

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ*

А.В. Малько¹, С.Ф. Афанасьев^{2,3}, В.А. Терехин⁴

¹ Поволжский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Саратов, Россия

² Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Россия

³ Институт государства и права РАН (Саратовский филиал), г. Саратов, Россия

⁴ Пензенский государственный университет, г. Пенза, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

15 января 2021 г.

Дата принятия в печать –

15 марта 2021 г.

Дата онлайн-размещения –

25 июня 2021 г.

Ключевые слова

Права человека, суд, судебная система, судебная власть, правосудие, судебная реформа, судебное правоприменение, судебная защита, повышение эффективности, искусственный интеллект

Проводится анализ процесса и результатов 30-летнего реформирования судебной деятельности в современной России. Отмечается, что за период реформы произошла трансформация отечественного суда, который стал подлинной судебной властью и занял свое место в государственном механизме, на новых принципах выстроена судебная система, обновлено процессуальное законодательство, принят ряд других мер по повышению статуса суда и его роли в обществе. Делается вывод, что судебная реформа является важнейшим фактором построения правового государства и гражданского общества, однако она не завершена и ее потенциал социального влияния не исчерпан. Поэтому формулируются и обосновываются концептуальные основы и конкретные предложения дальнейших преобразований, повышения эффективности судебной системы в целях защиты прав, свобод и законных интересов человека.

JUDICIAL REFORM AS A TOOL FOR INCREASE EFFICIENCY OF LEGAL PROTECTION OF INDIVIDUALS**

Alexander V. Malko¹, Sergey F. Afanasiev^{2,3}, Victor A. Terekhin⁴

¹ Volga Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Saratov, Russia

² Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

³ Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (Saratov Branch), Saratov, Russia

⁴ Penza State University, Penza, Russia

Article info

Received –

2021 January 15

Accepted –

2021 March 15

Available online –

2021 June 25

The subject. The authors analyze the process and results of 30 years of reforming judicial activity in contemporary Russia, formulate and substantiate the conceptual foundations of promising transformations and specific proposals for continuing the reform, increasing the efficiency of the judicial system and protecting human rights, freedoms and legitimate interests.

The purpose is to confirm or disprove hypothesis that the Russian judicial reform needs to be adjusted in order to remain the most important factor in building the rule of law and civil society.

The research methodology includes the methods of analysis and synthesis, historical, comparative legal and formal legal methods.

* Работа выполнена при поддержке гранта РФФИ № 18-29-16111 «Трансформация правового регулирования отношений, связанных с применением цифровых технологий в судебной системе и в системе исполнения судебных актов».

** This work was supported by the RFBR grant No. 18-29-16111 "Transformation of the legal regulation of relations associated with the use of digital technologies in the judicial system and in the system of enforcement of judicial acts".

Keywords

Human rights, court, judicial system, judicial power, justice, judicial reform, judicial enforcement, judicial protection, increasing efficiency, artificial intelligence

The main results, scope of application. The court is one of the most democratic and civilized tools for resolving social conflicts and protecting human interests. Judicial reform is a conceptually formed, cardinal and progressive transformation carried out in the historical period in order to organize the optimal model of the judicial system and achieve maximum efficiency of its functioning to protect the rights and freedoms of the individual, the interests of society and the state. The Russian court was transformed, became the real judiciary power and took its place in the state mechanism during the reform period. The judicial system was built on new principles, procedural legislation was updated, a number of other measures were taken to improve the status of the court and its role in society. It is necessary to generalize the existing practice and regulate all problematic aspects of the formation of the judicial corps at the legislative level. We need to make this process clear and transparent. Justice as a social and legal value and a significant international goal of sustainable development should be implemented in Russian domestic policy and strategic projects. The strategy and tactics of digital transformation of judicial activity, more active introduction of modern tools in it, while ensuring human rights and freedoms in this process, are particularly in demand in the context of the coronavirus pandemic. The conclusion is made that judicial reform is the most important factor in building the rule of law and civil society. However, it has not been completed and its potential for social influence has not been exhausted. Therefore, conceptual foundations and specific proposals for further transformations, increasing the efficiency of the judicial system in order to protect human rights, freedoms and legitimate interests have been formulated and substantiated.

1. Введение

Проблема прав человека сложна и многопланова. Она относится к числу наиболее важных для российской действительности. Несмотря на существенное продвижение России по пути демократии, активизацию законотворческой деятельности и введение ряда юридических гарантий защищенности личности, в целом ситуация еще не стала благополучной. Многочисленные источники, в том числе СМИ, сообщают, что в этой сфере имеется много серьезных нарушений¹. Некоторые из них носят системный и комплексный характер. Так, в 2020 году и начале 2021 года в серии телепередач информационного канала «Россия 24» были показаны сведения неисполнения должностными лицами законодательства и ущемления прав детей-сирот при предоставлении им жилья в ряде субъектов Российской Федерации. По данным Министерства просвещения РФ, по состоянию на 1 января 2020 г. число сирот, состоящих на учете для получения жилого помещения,

составило 277,4 тысячи человек. Им приходится годами стоять в очереди, которая продвигается крайне медленно. Зачастую эти граждане за реализацией своих прав обращаются в суды, но принятые решения во многих случаях из-за дефектов законодательства в установленный законом срок не исполняются². По сообщению председателя Следственного комитета России А.И. Бастрыкина, за 11 месяцев 2020 г. зарегистрировано более 250 сообщений о преступлениях с обеспечением сирот жилыми помещениями. Возбуждено более 130 уголовных дел³.

Причем в последние годы в современной России возникла новая разновидность нарушения прав человека: такое явление, как обманутые дольщики, количество которых на январь 2021 г. достигло 196 тыс.⁴ Тематика защиты прав человека имеет особое значение в условиях пандемии коронавирусной инфекции. В апреле 2020 г. Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерреш заявил, что COVID-19, вызвав

¹ См., напр.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 г. // Российская газета. 2019. 11 июня; Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 г. // Российская газета. 2020. 14 апреля; Москалькова Т.Н. Миллион прав // Российская газета. 2020. 10 декабря; Куликов В. Судите правильно. Верховный суд России назвал грубые нарушения судей, за которые надо увольнять // Российская газета. 2020. 25 мая; Гень Ю. В блокаде. На Кубани у 86-летней блокадницы Ленинграда украли квартиру // Российская газета. 2020. 15 декабря; Бизнес-омбудсмен пожало-

вался главе ВС на долгую подготовку судебных протоколов // https://pravo.ru/news/217934/?desc_news_22= (дата обращения: 28.01.2020).

² Егоров И. Прокурор и сирота // Российская газета. 2020. 14 октября; Егоров И. Новоселье без очереди // Российская газета. 2021. 15 января.

³ Козлова Н. Домой после интерната // Российская газета. 2020. 7 декабря.

⁴ Трубилина М. Неустойчивое положение // Российская газета. 2021. 13 января.

кризис здравоохранения, быстро становится кризисом прав человека в мире⁵. В свою очередь, Уполномоченный по правам человека в России в специальном докладе выразил озабоченность с обеспечением юридической защищенности наших граждан в период сложной эпидемиологической ситуации⁶.

Как верно заметила Е.А. Лукашева, «история показывает, что каждому поколению нужно защищать права личности, человечеству еще не известна ситуация, при которой не требовались бы усилия для поддержания и защиты прав и свобод индивида» [1, с. 53].

Поэтому вопросы защиты человека от беззакония, произвола и несправедливости по-прежнему крайне актуальны. И вовсе не случайно, что совсем недавно Президент Российской Федерации В.В. Путин поддержал идею о создании национального суда по правам человека – российского аналога ЕСПЧ как дополнительного гаранта государственной защиты личности⁷.

2. Основные причины нарушений прав человека

Причин таких нарушений несколько. Но одна из основных – отсутствие эффективной системы обеспечения прав индивида. Как правильно отмечал Н.И. Матузов, сегодня суть проблемы заключается в том, чтобы наполнить реальным содержанием провозглашенные российским законодательством экономические, социальные, гражданские, политические, культурные и личные права, создать надежные механизмы их реализации, соотнести с той системой благ и с теми процессами, которые протекают в обществе. Именно это наиболее слабое звено в проблеме прав человека. Поэтому на создание эффективных механизмов реализации правового статуса личности должны быть направлены усилия науки и практики [2, с. 26; 3, с. 255–278].

3. Судебная защита и предпосылки реформирования этого института

В достаточно большом государственно-правовом арсенале средств, призванных реально обеспечить интересы индивида, ведущее место отводится суду. Он – один из самых демократических и цивили-

зованных инструментов разрешения социальных конфликтов и защиты интересов человека. Поэтому государство и общество заинтересованы в устойчивом, надежном функционировании органов правосудия, обновлении устаревших судебных институтов и повышении эффективности их деятельности. Потребность реформирования судебной системы особенно возросла в постсоветской России, когда она встала на путь демократических преобразований, а в массовом сознании общества утвердилась идея социальной ценности прав человека.

В последнее время проблема модернизации суда и оптимизации его деятельности стала объектом повышенного интереса и ведущей темой научных исследований⁸ [см., например: 4, с. 143; 5, с. 50–57; 6, с. 42–46; 7, с. 3–7; 8, с. 11–19; 9, с. 12–21; 10, с. 201; 11, с. 345; 12, с. 245–249; 13, с. 2–5; 14, с. 26–31]. Особое внимание к этой тематике во многом обусловлено фундаментальными факторами. В частности, конституционным закреплением (причем впервые в истории России) самостоятельного места судебной власти в государственном устройстве и необходимостью повышения роли суда в обществе, потребностями совершенствования механизмов судебной защиты и незавершенностью начатых преобразований.

Познавательный «бум» к проблемам реформы объясняется возрастающим социальным запросом на независимый суд как необходимое условие утверждения принципа социальной справедливости, общественной стабильности, формирования правового государства и гражданского общества, где реально защищены права человека.

Следует напомнить, что на всех основных этапах прогрессивных преобразований нашего государства весьма активно проводились именно судебные реформы. Достаточно вспомнить правление Петра I. В то время суд был структурно отделен от администрации, впервые учреждена относительно самостоятельная судебная система, а также институт профессиональных судей. Судебная реформа XIX в. Александра II обозначила новый вектор правового

⁵ We are all in this together: human rights and COVID-19 response and recovery. URL: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/we-are-all-together-human-rights-and-covid-19-response-and> (дата обращения: 29.12.2020).

⁶ Яковлева Е. Жалоба в маске // Российская газета. 2020. 22 ноября.

⁷ Путин поддержал создание российского аналога ЕСПЧ. URL: <https://pravo.ru/news/228206> (дата обращения: 29.12.2020).

⁸ См., например: Зорькин В.Д. Суд скорый, правый и равный для всех // Российская газета. 2014. 26 сентября; Барцевский М., Клишас А., Федотов М., Пашин С. Суд идет. Сам // Российская газета. 2015. 13 марта; Корня А. Эксперты Кудрина раскрыли план уже начавшейся реформы // Политика. 2018. 7 февраля; ЦСР представил полную концепцию реформы судебной системы. URL: <https://pravo.ru/news/view/147743> (дата обращения: 8.02.2018); Рожкова Е., Тяжлов И. Правосудие нуждается в контроле // Коммерсантъ. 2019. 2 декабря.

развития российского общества. Она была настолько демократической и результативной (правда, до начала контрреформы), что получила статус Великой [15, с. 432]. «В настоящее время трудно себе даже представить, какое огромное впечатление должно было произвести введение новых судебных учреждений! – писал Гессен, – Замена приказной избы, где все вершалось угодливыми и продажными чиновниками под спудом непроницаемой тайны, гласным и самостоятельным судом – сразу вырыла непроходимую пропасть между вчерашним и сегодняшним днем» [16, с. 10].

В основе осуществления судебных реформ заложена глубокая философская и правовая идея о правах человека, равноправии и социальной справедливости. Последнюю, как известно, невозможно реализовать без справедливого суда. В идеале там, где высокопрофессиональный, независимый и объективный суд, там – правда, истина и справедливость; там – стабильность и общественное, в том числе экономическое, развитие. И к такому суду, как социальной и правовой ценности, стремится любое цивилизованное общество, проводя для этого преобразования.

4. Современная судебная реформа: предпосылки и ее концептуальные основы

В новейшей отечественной истории переустройство суда началось с 90-х гг. прошлого столетия. В этот период начались радикальные социально-политические и экономические преобразования, менялись политическая система и государственный строй страны. Непосредственной предпосылкой реформирования суда стал системный и глубокий кризис всей системы правоохранения, в том числе органов правосудия: их неспособность качественно и оперативно осуществлять задачи по восстановлению нарушенных или оспариваемых прав, преодолению препятствий в реализации правового статуса субъектов юридического общения. Наряду с внутренними условиями необходимость реформирования обусловлена внешним фактором: стремлением прогрессивных сил общества привести институт правосудия в соответствие с международно-правовыми стандартами [17, с. 5–22].

Судебная реформа в начале своего пути имела достаточно прочные концептуальные основы, цели, задачи и приоритетные направления. Они были изложены в представленной Президентом РСФСР

Б.Н. Ельциным и одобренной Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г. Концепции судебной реформы [18, с. 3–109].

Окончательный текст этого документа был подготовлен группой ведущих экспертов⁹. В иницировании и разработке основополагающих положений предстоящих судебных преобразований принимали участие многие государственные и общественные институты. Большая роль в этом процессе принадлежит Верховному Суду РФ, самим судьям и органам судейского сообщества, но официальный старт предстоящим преобразованиям был дан именно Концепцией судебной реформы. Некоторые основополагающие идеи этого акта вошли в Конституцию Российской Федерации 1993 г., и стали предметом реализации реформы.

Поскольку в то время фактически сразу же началось широкомасштабное правовое обновление не только правосудия, но и многих других сфер человеческой деятельности, Президент РФ Б.Н. Ельцин подписал Указ от 6 июля 1995 г. № 673 «О разработке Концепции правовой реформы в Российской Федерации». Но тогда названный акт, к сожалению, не был исполнен. Он, кстати, не реализован до сих пор, и до сегодняшнего дня мы так и не имеем официальной доктрины проводимой в стране правовой реформы. «По сути дела, в истории России, – отмечает В.Д. Зорькин, – государство никогда не выдвигало концепции или программы правовой реформы. Все, что делалось в разные исторические периоды, сводилось в основном к судебной реформе» [19, с. 225].

В этой связи значимость одобренной парламентом страны Концепции судебной реформы многократно возросла. В названном акте были заложены либеральные идеи о приоритете прав и свобод человека как высшей ценности и предназначение судебной власти как подлинного гаранта реальной юридической защиты личности [18, с. 102].

Кроме того, предполагалось, что предстоящая судебная реформа будет проводиться комплексно в условиях широкого общественного обсуждения и деидеологизации, при одновременной модернизации материального, процессуального и судостроительного законодательства, что позволило бы синхронизировать функциональные и организационные начала правосудия по уголовным, гражданским и административным делам, усилить его независимость и повысить уровень гуманизации.

⁹ В разработке Концепции принимали участие известные юристы С.Е. Вичин, А.М. Ларин, И.Б. Михайловская, Т.Г. Морщакова, Р.В. Назаров, С.А. Пашин, И.Л. Петрухин,

Ю.И. Стецовский, а также народный депутат РСФСР Б.А. Золотухин.

В Концепции были указаны и подразумевались к реализации следующие конкретные правовые меры: приведение Основного закона страны в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также международными договорами; закрепление примата последних над обычным федеральным законодательством; разграничение полномочий в сфере регулирования судоустройства и судопроизводства, сохранив за субъектами федерации право на формирование судов первой инстанции, и зафиксировав за центром правомочие по принятию и введению в действие норм процессуального права, как обеспечивающих единство правил отправления правосудия; установление прямого и косвенного судебного контроля за содержанием нормативных правовых актов, который может сопровождаться формулированием судьей особой позиции, не совпадающей с положениями позитивного права; создание института мировых судей и приближение его к населению через выборность; учреждение специализированных арбитражных, административных и ювенальных судов для разрешения дел с особым субъектным и объектным составом правоотношений; упрощение отдельных судопроизводственных процедур по спорам экономического характера под нужды хозяйственного оборота; предоставление гарантий оказания квалифицированной юридической помощи населению (прежде всего профессиональными адвокатами), что особенно важно при переходе от следственного к состязательному и равноправному процессу; и многое другое.

5. Понятие судебной реформы

В октябре 2021 г. отечественная юридическая общественность отмечает 30-летие судебной реформы. Поэтому с учетом изложенного выше возникла идея проведения анализа реформаторского процесса и его результатов, в том числе эффективности выполнения судом главной – правозащитной функции, перспектив продолжения преобразований, а также условий и сроков их завершения.

Для решения этой задачи следует исходить из содержания центральной категории изучаемой проблемы – «судебная реформа». В литературе предложено несколько дефиниций данного феномена.

В частности, Н.Н. Ефремова полагает, что «судебная реформа – это совокупность мероприятий, проводимых компетентными органами государства, по преобразованию (изменению), полному или частичному, основ и институтов судоустройства и судопроизводства» [20, с. 25].

М.И. Клеандров определяет судебную реформу как «одновременное, радикальное, комплексное (всеобъемлющее), научно обоснованное, сбалансированное преобразование всех составляющих (судоустройственной, судопроизводственной и судейско-статусной) правовой организации механизма судебной власти с целью качественного (по возможности в конкретных, осязаемых обществом показателях) совершенствования правосудия, базирующееся на единой программной основе, обеспеченное соответствующими ресурсами» [10, с. 12].

По мнению В.П. Кашепова, под судебной реформой следует понимать «комплекс взаимосвязанных, системно определенных, нормативно закрепленных на государственном уровне (в том числе и путем кодификации) изменений в области судоустройства и судопроизводства, предпринятых для достижения максимальной эффективности деятельности судебной системы и осуществляемых в исторически ограниченный период времени» [21, с. 279].

В.П. Очерedyкo пишет, что судебную реформу можно определить «как концептуально и законодательно разработанное, материально и организационно обеспеченное радикальное и комплексное преобразование всех составляющих судебной власти с целью качественного совершенствования национального правосудия» [9, с. 12–21].

В словосочетании «судебная реформа» родовым является слово «реформа». Толковые словари русского языка обозначают следующие значения этого термина: «преобразования, изменения, перемены, переустройство» [22, с. 547]. Учитывая это исходное положение, можно назвать несколько признаков, характерных как для реформы вообще, так и для судебной реформы в частности.

Во-первых, любая реформа проводится в строго определенной области человеческой деятельности, а судебная реформа – в сфере организации и функционирования судебной власти. Во-вторых, реформа – это не просто формальные, косметические обновления, а глубинные, конструктивные, кардинальные преобразования. Это, по сути, смена ранее существующих принципов построения и функционирования какого-то социального явления, например судебной системы. По названным признакам понятие «судебная реформа» можно отличить от часто используемого сейчас родственного термина – «модернизация», предполагающего некое усовершенствование, обновление, осовременивание существующего явления, в частности органов правосудия. В-третьих, реформа есть не всякие из-

менения, а лишь демократические, позитивные, приведшие к прогрессивным результатам, судебноп-правовому прогрессу. И, напротив, осуществляемые мероприятия могут привести к регрессным итогам (контрреформам), либо результатам с элементами стагнации. В-четвертых, реформа – это не одномоментный акт, ее невозможно провести одним росчерком пера. Это длительный и, как правило, многоэтапный эволюционный процесс, осуществляемый в исторически временном диапазоне. В-пятых, сама реформа, процесс переустройства – не самоцель. Они необходимы при наличии объективных предпосылок, а намечаемые преобразования предполагают концептуальное оформление, постановку и достижение задач и целей. Основная из них – сформировать максимально эффективный суд: скорый, правый и справедливый.

Суммируя сущностные признаки данного явления, можно дать его определение. *Судебная реформа* – это концептуально оформленные, кардинальные и прогрессивные преобразования, осуществляемые в исторически временном периоде по организации оптимальной модели судебной системы и достижению максимальной эффективности ее функционирования по защите прав и свобод личности, интересов общества и государства.

6. Процесс и результаты 30-летнего реформирования суда

Целесообразно отметить, что за прошедшие годы по реализации Концепции, а равно положений Конституции 1993 г. и переустройству отечественного правосудия сделано немало.

Основными достижениями проведенных изменений, на наш взгляд, стали: закрепление на самом высоком юридическом уровне юридического статуса человека, его базовых прав и свобод в качестве высшей ценности; нормативная легализация теории разделения властей и самостоятельного места суда в государственном механизме; четкое выделение главной – правозащитной функции суда, который к тому же *ex officio* получил властный статус.

Согласно общей теории, ключевым признаком любой власти, в том числе судебной, является её компетенция, то есть обладание таким объемом властных полномочий, который достаточен для полноценного выполнения поставленных перед ней задач и функций. Как известно, в сравнительно давние

доперестроечные годы многие по природе присущие суду полномочия принадлежали не судам, а партийным, административным структурам, а также органам прокуратуры. В частности, прокуроры санкционировали избрание мер пресечения в виде содержания под стражей, они же выдавали санкции на административное выселение граждан из занимаемых жилых помещений; сотрудники ГАИ лишали автомобилистов водительских прав, а пожарной охраны приостанавливали деятельность юридических лиц. Имелись списки целых отраслей народного хозяйства, работники которых по вопросам увольнения и наложения дисциплинарных взысканий не имели права обращаться в суд.

В ходе последующего реформирования названные полномочия были по праву возвращены суду, поскольку только он призван разрешать юридические вопросы, существенно затрагивающие права и свободы человека, законные интересы общества и государства. Произошедшие существенные изменения в судебной компетенции стали достаточным основанием полагать, что в базовых параметрах судебная власть в Российской Федерации юридически состоялась.

Кардинально изменились параметры её функционирования. Если до принятия Конституции 1993 г. в судах ежегодно разрешалось примерно 1 млн гражданско-правовых споров, то сейчас свыше 25 млн¹⁰. Ежегодно судебной деятельностью охватываются интересы более 50 млн граждан. Суд, кроме традиционной функции правосудия, выполняет другие не менее значимые функции: судебного контроля за решениями и действиями государственных органов и их должностных лиц, включая досудебного производства, проверки нормативного содержания принимаемых правовых актов на предмет их конституционности и т. д. [23, с. 167].

К числу несомненных достижений реформы явилось конституционное закрепление основ судебной системы. Здесь имеется в виду такой компонент правосудия, как судоустройство. Сразу же в первые годы преобразований были приняты федеральные конституционные законы: о Конституционном Суде, об арбитражных судах и судебной системе Российской Федерации. Они стали юридическим фундаментом организации и функционирования новых институтов власти – конституционного правосудия и

¹⁰ Романов Д. Правила жизни Вячеслава Лебедева. URL: <http://pravo.ru/storu/view/61093> (дата обращения: 02.01.2020); Обзор судебной статистики о деятельности

федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2019 году // Российская юстиция. 2020. № 9. С. 55–70.

арбитражных судов, разрешающих споры в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Затем вступили в силу федеральные конституционные законы, закрепляющие организацию и функционирование систему судов общей юрисдикции, в том числе мировых, и обновленного Верховного Суда РФ, который сконцентрировал в своих руках всю полноту судебной власти после ликвидации в 2014 г. Высшего Арбитражного Суда РФ.

Кроме того, ключевым решением для повышения эффективности и справедливости правосудия стало создание в судах общей юрисдикции 5 апелляционных и 9 кассационных экстерриториальных судов. Эти дополнительные судебные инстанции начали функционировать с 1 октября 2019 г. Как отметил Председатель Верховного Суда В.М. Лебедев, введение процедуры сплошной кассации позволило повысить эффективность правосудия. Количество удовлетворенных жалоб в гражданском судопроизводстве увеличилось с 4 до 13 процентов, в административном – с 3 до 16 процентов, в уголовном – с 8 до 12 процентов¹¹.

Практикующие юристы также приветствуют учреждение кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции. В частности А. Решетникова пишет, что «в целом реформа системы апелляционных и кассационных судов и принцип передачи всех жалоб напрямую в кассационную инстанцию однозначно положительно повлияют на защиту прав и законных интересов и граждан, и юридических лиц, которые обращаются в вышестоящие судебные инстанции»¹².

Знаковым событием стала редакция ст. 118 Конституции РФ с изменениями 2020 г., в которой четко закреплена новая конфигурация судебной системы государства. Прежде всего речь идет о том, что в результате реализации Федерального закона от 17 декабря 1998 г. о мировых судьях в Российской Федерации возрождена мировая юстиция. В свою очередь в 2020 г. мировые судьи получили конституционный статус, что закреплено в ст. 118 Основного

закона страны. В настоящее время они работают во всех субъектах Российской Федерации, их численность составляет 7761 человек. Мировые судьи рассматривается около 80 % от общего количества всех дел, поступающих в суды общей юрисдикции¹³. Это, в свою очередь, позитивно сказалось на решении многих проблем функционирования судебной системы в целом [13, с. 2–5]. Например, с началом работы мировых судей из года в год повышается оперативность правосудия. При этом неуклонно уменьшается количество дел, рассматриваемых с нарушением процессуальных сроков. Так, если в 1999 г. в Российской Федерации судами общей юрисдикции за пределами установленных сроков разрешалось 25 % уголовных и 15,6 % гражданских дел, то в 2019 г. – менее 1 %¹⁴. По данным Европейской комиссии по эффективности правосудия Совета Европы, в России гражданские дела рассматриваются в 5, а административные в 25 раз быстрее, чем в среднем по Европе¹⁵. Именно поэтому, а также по другим причинам в 2020 г. указанная Комиссия признала отечественную судебную систему одной из наиболее результативных, технологически развитой и наименее затратной по сравнению с 47 странами Западной Европы. Среди прочего Комиссия привела такие данные: средний срок рассмотрения гражданских дел и экономических споров в России составляет 50 дней; в Европе на подобное разбирательство в среднем уходит 233 дня (в Германии этот срок составляет 220 дней, во Франции – 420, в Италии – 527)¹⁶.

В ходе реформы осуществлены меры по повышению социального и правового положения носителей судебной власти. Вступивший в действие в 1992 г. Закон о статусе судей создал основы единого юридического положения служителей Фемиды, предъявляемые к ним требования, формы и способы наделения полномочиями, а также надлежащие гарантии их деятельности.

Отчасти решена задача по обновлению процессуального законодательства. Приняты новые Арбитражный и Гражданский процессуальные кодексы,

¹¹ Куликов В. Жалобы услышат // Российская газета. 2020. 10 декабря.

¹² Решетникова А. Апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции начали работу. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/apellyatsionnye-i-kassatsionnye-sudy-obshchey-yurisdiktsii-nachali-rabotu/> (дата обращения: 06.01.2021).

¹³ См.: Куликов В. Мантия навсегда // Российская газета. 2019. 30 августа.

¹⁴ См.: Судебный департамент при Верховном Суде РФ. Данные судебной статистики. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 12.05.2020).

¹⁵ Европейская комиссия оценила эффективность российского правосудия. URL: https://pravo.ru/storu/view/220333/?desc_autoload= (дата обращения: 05.11.2020); Забродина Е. Очередь к Фемиде // Российская газета. 2019. 29 апреля.

¹⁶ См.: Куликов В. Судим правильно. Судебная система России признана эффективной в Европе // Российская газета. 2020. 5 ноября.

Уголовно-процессуальный кодекс, несколько позднее – Кодекс административного судопроизводства РФ. Возрожден суд присяжных, институт судебного контроля за досудебным производством уголовных дел. Нельзя не отметить, что среди ученых и практиков длительное время дискутировался вопрос: быть или не быть арбитражному судопроизводству? Как известно, в стенах Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации были разработаны Концепция и проект единого Гражданского процессуального кодекса РФ, предусматривавшие объединение цивилистического процессуального законодательства [24].

Однако в ст. 118 Конституции РФ с изменениями 2020 г. арбитражное судопроизводство легализовано, теперь судебная власть среди прочего осуществляется и посредством процессуальной деятельности арбитражных судов, что поставило окончательную точку в теоретико-практических спорах о том, обладает ли арбитражное судопроизводство самостоятельностью или же охватывается гражданским судебным производством. Очевидно, что в настоящее время наблюдается логическая корреляция между организационными началами устройства судов общей и арбитражной юрисдикции, с одной стороны, и автономными процессуальными основами их функционирования, с другой стороны.

К сожалению, этого нельзя сказать об административном судопроизводстве, поскольку надлежащий процессуальный кодекс был принят российским законодателем, однако самостоятельных административных судов не появилось. Проект федерального конституционного закона № 7886-3 «О федеральных административных судах в Российской Федерации» был принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации еще в 2000 г. в первом чтении, но дальнейшего движения не получил. Поэтому сегодня административное судопроизводство реализуется судами общей юрисдикции по отдельным категориям дел, при том, что арбитражные суды в своей деятельности не руководствуются положением указанного кодекса, ориентированного на урегулирование споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публич-

ных полномочий. Одновременно нужно принимать во внимание, что в России административное производство не приравнивается к производству об административных правонарушениях, коль скоро последнее регулируется отдельным кодексом (КоАП РФ).

Далее, весьма значимой вехой для судебной системы стало учреждение органов судейского сообщества – Советов и квалификационных коллегий судей, экзаменационных комиссий по приему экзаменов у кандидатов в судьи. Названные объединения оказывают заметное влияние на ход осуществляемых преобразований.

Создание Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его органов на местах, а также реализация Федеральных целевых программ «Развитие судебной системы» на 2002–2006, 2007–2011 и 2013–2020 годы позволили снять остроту многих проблем, несколько укрепить финансовое, материально-техническое и кадровое обеспечение судов. С 1 июля 2010 г. вступил в действие Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», закрепляющий принцип публичности (открытости) правосудия. Акты судов, за некоторыми исключениями (по делам о государственной тайне, усыновлении, об установлении юридических фактов и др.), стали размещаться для всеобщего обозрения.

В судебной системе внедрены государственная автоматизированная система «Правосудие», аудиопротоколирование и видеоконференц-связь судебных заседаний, электронная система распределения дел между судьями, электронная система «Мой Арбитр». Сейчас воплощается идея внедрения суперсервиса «Правосудие-онлайн, в котором предусмотрены дистанционная подача документов в суды, возможность участия в заседаниях онлайн с биометрической системой аудиоидентификации участников процесса и другие меры цифровизации органов судебной власти¹⁷.

В условиях пандемии коронавируса особенно востребована стратегия и тактика цифровой трансформации судебной деятельности, более активного внедрения в ней современных инструментов при обязательном обеспечении в этом процессе прав и свобод человека. Принимаемые меры по внедрению информационно-цифровых технологий, перехода судопроизводства в электронный формат

¹⁷ Малаховский А., Климачева К. Цифровизация правосудия и эффективность новых судов: итоги Совета судей.

URL: https://pravo.ru/storu/216641/?desc_sp= (дата обращения: 03.12.2020); Куликов В. Судимся на диване // Российская газета. 2021. 13 января.

должны осуществляться на принципах верховенства права и уважения прав человека. Широко обсуждается вопрос о возможности применения искусственного интеллекта в правосудии с учетом международного опыта, в частности цифровой стратегии Европейского союза, содержащей план развития искусственного интеллекта и баз данных, которая была принята в 2020 г.¹⁸ Так, отмечается, что «на текущий момент в Российской Федерации имеются правовые, технические и технологические предпосылки активного применения искусственного интеллекта, способного решать узкоспециализированные задачи (слабый искусственный интеллект)»¹⁹.

За годы проводимых преобразований принят ряд других мер по повышению правового и социального статуса суда и его роли в обществе.

7. Нерешенные задачи и проблемные аспекты судебной реформы

Вместе с тем судебная реформа пока не завершена, а процессуальный механизм защиты нарушенных или оспоренных прав и свобод человека или юридических лиц далек от совершенства. Как полагают С.М. Шахрай и К.П. Краковский, идеи Концепции судебной реформы 1991 г., как и важнейшие положения действующей Конституции РФ, «реализованы на настоящий момент лишь на 55–60 %» [15, с. 523]. По данным «Левада-центра», восстанавливать свои права в случае их нарушения считают возможным 25 % респондентов, о невозможности отстаивания прав говорят 62 % опрошенных²⁰. Имеется немало проблем в сфере экономического правосудия с участием иностранных элементов. Вследствие этого отечественный бизнес во многом сориентирован на западные юрисдикции. Например, «россияне вошли в топ-5 самых активных спорщиков в британских коммерческих судах»... ими «выбираются альтернативные площадки: шведский Стокгольм, швейцарский арбитражный институт, азиатские судебные форпосты»²¹.

Поэтому для завершения реформы потребуются еще годы и серьезные усилия юридического сообщества, органов законодательной и исполнительной властей, поддержка Президента РФ.

Вполне обоснованно, что многие исследователи связывают ее окончание с организацией эффективной судебной системы. Причем, на наш взгляд, основной целью реформы является не просто формальные институциональные изменения и создание обновленных институтов правосудия, а прежде всего преобразования содержательного, сущностного свойства, направленные на эффективное выполнение судами социальной и правозащитной функции. «От эффективности судебной системы, – отмечает Глава государства, – зависит развитие России как правового и демократического государства»²².

Кроме того, судебная реформа является важнейшим фактором построения гражданского общества, ее потенциал социального влияния еще не исчерпан. В этом контексте важно наладить эффективную обратную связь с профессиональными институтами гражданского общества, прежде всего с адвокатурой, повысить доступность и открытость правосудия, обеспечить гарантии предоставления населению квалифицированной юридической помощи. Вспомним, что «у суда два преимущества: объективность и способность воплощать потребности гражданского общества, а не только политическую волю, выраженную в законе» [18, с. 85].

8. Предложения перспективных преобразований и повышения эффективности судебной защиты прав человека

Сегодня можно предложить некоторые приоритетные направления продолжения реформ и повышения эффективности судебной деятельности. Прежде всего, рационально до конца решить задачу по утверждению судебной власти в государственном механизме как самостоятельной и влиятельной силы, независимой в своей деятельности от законодательной и исполнительной властей; повышению ее роли в обществе.

Здесь нужно обратить внимание на максимально точную терминологию Постановления Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. «О Концепции судебной реформы в РСФСР». В частности, при формулировании главных задач реформы в этом

¹⁸ См.: Ткачук Б. Еврокомиссия утвердила стратегию развития искусственного интеллекта. URL: <https://hromadske.ua/ru/posts/evrokomissiya-utverdila-strategiyu-razvitiya-iskusstvennogo-intellekta> (дата обращения: 07.01.2021).

¹⁹ Кривцов Э. Искусственный интеллект не будет нейтрален к человеку. URL: <https://legal.report/viktor-momotov-iskusstvennyj-intellekt-v-sude-ne-budet-nejtralen-k-cheloveku/> (дата обращения: 07.01.2021).

²⁰ Выжуртович В. Легко ли гражданину выиграть суд? // Российская газета. 2019. 22 мая.

²¹ Березина Е. Чужая Фемида добрее // Российская газета. 2019. 8 октября.

²² Новости. URL: <https://pravo.ru/news/2090028/?desc.news11> (дата обращения: 12.02.2020).

документе использован термин «утверждение». На наш взгляд, это сделано не случайно, поскольку в словосочетании «утверждение судебной власти» заложен глубокий социальный и правовой смысл. Ведь вовсе недостаточно нормативно легализовать судебную власть, надо утвердить ее достойное место в государственном устройстве и повысить роль в обществе. В этом случае она должна быть подлинно самостоятельной, реально независимой, авторитетной, равнозначной и равновеликой с другими ветвями власти. Как раз-то по данным критериям можно ответить на вопрос, поставленная Концепцией задача решена либо решена не в полной мере. Да, де-юре судебная власть в современной России закреплена, причем в основном источнике права, а де-факто она пока не стала подлинно самостоятельной и независимой.

Как верно писали С.В. Бородин и В.Н. Кудрявцев, «самостоятельность судебной ветви власти означает, прежде всего, что отношения между всеми ветвями власти должны строиться только на основании и в рамках закона» [25, с. 23]. Однако, как отметил в октябре 2020 г. на Всероссийской научно-практической конференции «Судебная власть в современном обществе» председатель Совета судей РФ В.В. Момотов, практически ежедневно судебная власть сталкивается с попытками оказать на нее давление вопреки действующим законам и положениям Конституции РФ со стороны как исполнительной, так и законодательной властей²³.

По смыслу конституционного принципа разделения властей одна ветвь власти не может ставиться в зависимость от другой посредством каких-то процедур и механизмов. В частности, фундаментальным условием самостоятельного функционирования любой власти, в том числе судебной, является ее ресурсная обеспеченность. При учете названного постулата, в статье 124 Конституции РФ сформулировано положение, согласно которому финансирование судов должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия. Конкретизируя данное правило, конституционный закон о судебной системе РФ 1996 г. предусматривает, что финансирование судов осуществляется на

основе нормативов, утвержденных специальным законом. Однако до настоящего времени такие стандарты не приняты. Более того, вопреки Основному закону, процедуры Бюджетного кодекса РФ прописаны таким образом, что самостоятельность судебной системы оказалась явно уязвимой, всецело зависимой от воли Правительства и его Минфина. Поэтому представители судейского сообщества практически на каждом Всероссийском съезде судей выражают обеспокоенность сложившейся неудовлетворительной ситуацией по финансированию судебной системы, и просят о выделении дополнительных средств для обеспечения независимого правосудия. В 2017 г. Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ А.В. Гусев заявил, что Министерство финансов отказывается выделять средства на реализацию закона о введении института присяжных заседателей на уровне районных и военных судов. Он также рассказал о противодействии со стороны Министерства финансов в разработке нормативов нагрузки судей²⁴. Кстати, такие стандарты не утверждены по сей день. Ведомственный подход Минфина привел к тому, что оплата труда служащих судебной системы на порядок ниже соответствующих должностей в других органах власти и явно не соответствует уровню их ответственности. Сотрудники аппарата судов, отмечал экс-Председатель Высшего Арбитражного Суда А.А. Иванов, из-за низких зарплат или быстро уходят, или работают плохо, или становятся проводниками коррупции. «Мы постоянно обращаемся к президенту и правительству по этому вопросу, но воз и ныне там», – заметил бывший глава суда²⁵. Приниженное положение органов правосудия существует с давних времен и, несмотря на 30-летний период проведения реформы, не меняется. Так, по мнению Председателя Совета судей РФ, исполнительная власть без конца предпринимает попытки сокращения финансирования судебной системы...наши законопроекты, направленные на принятие закона «О государственной судебной службе в Российской Федерации» от 14.02.2017 г., до сих пор не поддержаны Государственной думой. Как известно, на этот законопроект Правительством РФ дано отрицательное заключение

²³ Виктор Момотов откровенно рассказал о независимости судебной власти РФ. URL: <https://legal.report/viktor-momotov-otkrovenno-rasskazal-o-nezavisimosti-sudebnoj-vlasti-rf/> (дата обращения: 12.07.2020).

²⁴ См.: Пашина Е. Минфин согласился выделить 0 руб. на составление списков присяжных заседателей. URL:

<https://pravo.ru/news/view/141195/> (дата обращения: 28.06.2020).

²⁵ См.: Новости. URL: <http://pravo.ru/court-report/view/85251/> (дата обращения: 22.07.2020).

ние. Между тем текучесть кадров в судах составляет от 100 до 200 % за год. Без полностью укомплектованного и профессионально грамотного аппарата суда эффективная судебная деятельность не возможна²⁶.

В связи с этим имеется потребность в принятии специального правового акта о нормативах финансового обеспечения судов, а также внесения принципиальных изменений в бюджетный процесс. По нашему мнению, подготовка проекта закона о бюджете судов на очередной год должна осуществляться не Правительством РФ, а самой судебной системой и направляться для обсуждения и принятия в Государственную Думу, минуя органы исполнительной власти.

Кроме того, сейчас необходимы дополнительные меры по повышению легитимности суда и доверия населения к судебному корпусу. По нашему мнению, за 30-летний период реформ в общественном сознании еще не сформирован позитивный образ публичной власти, в том числе судебной. Не так давно в правительственном издании – «Российской газете», развернулась публичная дискуссия на тему о том, как вернуть доверие населения к органам правосудия. По этой проблеме высказали свое мнение известные юристы Т.Г. Морщакова, А.А. Клишас, М.А. Федотов, С.А. Пашин²⁷. По сути, названные авторы сформулировали заслуживающий внимания пакет конкретных предложений, направленных на повышение эффективности судебной системы и репутации судебного корпуса. Представляется, что начатую дискуссию следует непременно продолжить, провести полный анализ объективных и субъективных причин, оказывающих влияние на эти процессы, наработать и предложить методику оценки авторитета судебной власти и набор факторов (критериев) его поддержания на высоком уровне.

Следует, на наш взгляд, и дальше развивать правила судопроизводства. Здесь можно затронуть два актуальных аспекта. Во-первых, надо расширять возможности участия населения в отправлении правосудия, согласиться с предложениями об увеличении полномочий суда присяжных заседателей по

уголовным делам и частичном введении этого института в гражданском судопроизводстве²⁸.

Во-вторых, чрезвычайно актуальной является проблема обеспечения в судопроизводстве конституционного принципа состязательности. Он, исходя из положений Конституции, должен распространяться на все процессуальное законодательство, в том числе и на производство административных дел согласно КоАП РФ. Однако в указанном кодифицированном акте состязательность не только не закреплена, и, несмотря на конституционные нормы – нормы прямого действия, на практике в действительности не работает. В судебных процессах при рассмотрении таких дел, как правило, не участвует сторона обвинения, которая ограничивается представлением материалов дела об административном правонарушении. В свою очередь судьи из-за отсутствия в КоАП РФ детального состязательного правового регулирования частично взяли на себя и функцию обвинения – бремя доказывания состава совершенного правонарушения, ссылаясь на предоставленный административный материал.

При этом не секрет Конституционный Суд РФ неоднократно в своих решениях подчеркивал, что в рамках принципов состязательности и презумпции невиновности лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать наличие собственной вины. Так, в определении органа конституционного контроля от 2 июля 2019 г. № 1835-О отмечается, что распределение бремени доказывания не освобождает уполномоченные органы, при рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях в области дорожного движения в случае их фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи от соблюдения требований, направленных на обеспечение всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения всех обстоятельств и справедливого разрешения дел об административных правонарушениях²⁹.

²⁶ См.: В.В. Момотов откровенно рассказал о независимости судебной власти РФ. URL: <https://legal.report/viktor-momotov-otkrovenno-rasskazal-o-nezavisimosti-sudebnoj-vlasti-rf/> (дата обращения: 22.07.2020).

²⁷ См.: Барщевский М., Клишас А., Федотов М., Пашин С. Суд идет. Сам // Российская газета. 2015. 13 марта; Мор-

щакова Т., Барщевский М. Сверим правописание // Российская газета. 2013. 24 сентября.

²⁸ Куликов В. Народ рассудит // Российская газета. 2020. 3 февраля; Куликов В. Судят по себе // Российская газета. 2020. 6 марта.

²⁹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 02 июля 2019 г. № 1835-О // СПС «КонсультантПлюс».

Отклонение от принципа состязательности и ведение судебного процесса вне этого принципа, как это имеет место во многих случаях сейчас, существенно ущемляет права и свободы граждан, и не прибавляет авторитета тем, кто обязан вершить беспристрастное и справедливое правосудие. На этот дефект судопроизводства неоднократно обращали внимание правозащитники, а граждане направляли жалобы в Европейский Суд по правам человека. В сентябре 2016 г. Суд принял пилотное постановление по делу «Карелина против России», в котором предлагает внести изменения в российское законодательство и решить указанную проблему. В частности европейские судьи подчеркнули, что нереализация принципа состязательности при рассмотрении судами дел об административных правонарушениях; неучастие прокурора, как стороны обвинения в ходе судопроизводства; фактическое и системное правоприменительное несоблюдение презумпции невиновности по таким делам, ведет к нарушению ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

«Действующий КоАП – это безобразие...», – говорит председатель комитета Госдумы П.В. Крашенинников. Как известно, сейчас разрабатывается проект нового КоАП и Процессуального кодекса об административных правонарушениях³⁰, принятие которых с целью усиления правовой защищенности участников правоотношений следует максимально ускорить.

Как отмечалось, в 1992 г. был принят Закон о статусе судей. Он стал первым и основополагающим правовым актом по реализации судебной реформы. Однако, как показали дальнейшие события, в законодательство о статусном состоянии судей стали вноситься системные коррективы. Наиболее радикальными из них считаются изменения и дополнения от 15 декабря 2001 г., которыми важные гарантии положения служителей Фемиды, ранее содержащиеся в Федеральных конституционных законах, были переведены в правовой акт меньшей юридической силы.

В теории права категория «правовой статус судей» рассматривается как многоаспектное явление, состоящее из нескольких компонентов. И одним из центральных их них стал механизм гарантирования

статуса. Конституционного свойства конструкцию системы гарантий условно можно обозначить как «3 НЕ»: независимость, несменяемость, неприкосновенность, содержание которых стало самым оспариваемым как в теории, так и юридической практике. Под предлогом усиления борьбы с коррупцией иногда иницируются отдельные предложения, направленные на снижение гарантий независимого правосудия [26, с. 18–32].

Формирования профессионального судейского корпуса является одним из основных условий эффективности органов правосудия. Однако в последние годы решение этой задачи стало проблематичным. Как отмечает Председатель Высшей квалификационной коллегии судей РФ Н.В. Тимошин, число претендентов на судейские должности из года в год сокращается. При этом почти треть рекомендованных в судьи квалификационными коллегиями судей не проходят кадровую комиссию Администрации Президента РФ. Одна из основных причин – конфликт интересов: рассмотрение дел (или возможность рассмотрения) с участием органов, где работают родственники кандидата. Незаполненность вакансий заставляет квалификационные коллегии судей закрывать глаза на профессиональные качества претендентов. Поэтому Н.В. Тимошин призвал членов квалификационных коллегий судей отказаться от практики отбора претендентов «хоть с низкими знаниями, но с чистой анкетой»³¹. В этой связи следует обобщить существующую практику и на законодательном уровне отрегулировать все проблемные аспекты формирования судейского корпуса. Надо сделать этот процесс понятным и прозрачным.

Сегодня отмечается недостаточная эффективность механизма реализации судебных актов. В связи с этим нужно принять ряд мер, направленных на улучшение нормативного регулирования исполнительных правоотношений, кодификации правовых актов и принятие Исполнительного кодекса РФ. Отдельного обсуждения требует проблема ненадлежащего исполнения судебных решений в отношении незащищенных слоев населения. 15 января 2009 г. Европейским Судом по правам человека было вынесено в отношении России «пилотное» постановление по делу «Бурдов против России № 2», в котором зафиксировано «системное нарушение – неисполне-

³⁰ Медведев поручил разработать концепцию нового КоАП. URL: <https://pravo.ru/news/210172/?desc.news> 45= (дата обращения: 26.03.2019); Куликов В. Извещение и наказание // Российская газета. 2020. 7 апреля.

³¹ Кондратьева И. Глава ВККС: желающих стать судьей становится меньше. URL: <https://pravo.ru/news/204126/> (дата обращения: 22.07.2020).

ние судебных актов по социальным вопросам» [27, с. 5–6]. Причем, в Российской Федерации крайне сложно исполняются те решения органов судебной власти, по которым должником является государственная казна, а взыскателем, как правило, – самые незащищенные слои населения. Например, 25 декабря 2009 г. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации высказал озабоченность в связи с многочисленными фактами неисполнения актов правосудия о предоставлении жилья детям-сиротам. На то время было не исполнено 889 решений в отношении названной категории детей³². Как видно из приведенной нами статистики, когда в настоящее время на учете число сирот для получения жилого помещения составило 277,4 тыс. человек, негативная ситуация в этой сфере до сих пор сохраняется. Требуется обновленное, эффективное правовое регулирование возникших правоотношений и надежные механизмы правовой защиты. В том числе нужно устранить дефекты законодательства в исполнительном производстве по такой категории судебных актов, где должником значатся бюджетные учреждения и государственная казна. Надо создать механизм принудительного исполнения, отвечающий интересам, прежде всего, взыскателя, тем более, если им является физическое лицо. Для этого следует нормы бюджетного законодательства привести в соответствие с положениями Конституции РФ о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Причем человек – это единственная высшая ценность, все остальные социальные и правовые ценности по отношению к ней занимают другой конституционный уровень и не могут ей противоречить. Над правами и свободами человеком не могут доминировать нормы такого правового института, как имущественный иммунитет государства (государственного бюджета), на что ссылаются законодатели, принимая нормативные правовые акты, и правоприменители, фактически не исполняя решения органов правосудия. На наш взгляд, Л.А. Морозова обоснованно предлагает неисполнение судебных решений квалифицировать как неуважение к суду и установить повышенную юридическую ответственность [28].

Самостоятельной проработки требует идея, поддержанная Президентом РФ В.В. Путиным, о создании суда по правам человека. В самой постановке вопроса, как представляется, просматрива-

ется обеспокоенность общественности о состоянии законности в этой сфере. И, на первый взгляд, с таким предложением надо бы согласиться. Практика специализированных судов, например, отечественного суда по интеллектуальным правам, показывает позитивные результаты его организации и функционирования. Предметная специализация в большей мере обеспечивает качественное правосудие. В тоже время возникнет ряд сложностей и прежде всего с формированием юрисдикции суда по права человека, ее разграничением с Конституционным Судом РФ и судами общей юрисдикции, а также с Европейским судом по правам человека. Кроме того, может быть целесообразно учредить и межгосударственный суд по правам человека на пространстве государств Евразийского экономического союза. Тем более, что в 2014 г. эти государства создали постоянно действующий судебный орган – Суд Евразийского экономического союза.

9. Концепция и очередной этап судебных преобразований

По оценкам исследователей, исходя из сегодняшнего состояния судебной деятельности, требуется очередной этап преобразований. Такой процесс не может, естественно, осуществляться без доктринальной основы. Как правильно отмечают М.И. Клеандров, а также С.М. Шахрай и К.П. Краковский, при продолжении реформы необходимы не «латание дыр», не импровизация, а концептуальный подход [5; 15, с. 524]. Нужна общенациональная Концепция дальнейших преобразований, скажем до 2030 г., которая могла бы стать политико-юридическим, идеологическим и нравственным фундаментом перспективного переустройства всех аспектов судебной деятельности, стратегией и тактикой укрепления органов судебной власти и построения Справедливого Суда XXI века [29]. Основные положения этого документа могли бы стать одной из целей устойчивого продвижения страны согласно Указу Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Проблема в том, что акт Главы государства не содержит такой самостоятельной цели, как развитие правосудия, тогда как ООН в своем программном документе указанную целевую установку (16-ю по счету из 17) предусматривает³³. На наш взгляд, правосудие как социально-правовая ценность и значимая международная цель устойчивого

³² См.: Парламентская газета. 2010. 15 января.

³³ URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>

развития должна быть имплементирована в российскую внутреннюю политику и стратегического свойства проекты.

И, конечно же, нельзя не согласиться с конструктивным предложением М.И. Клеандрова об организации в России постоянно действующего государственно-властного органа, олицетворяющего судебную власть и выполняющего функции ее стратегического развития, поскольку сегодня такие полномочия специально не реализует ни один государственный либо общественный институт, что негативно отражается на ходе и результатах реформирования всей сферы судебной деятельности [30, с. 142].

Названный перечень предложений не является исчерпывающим и его, безусловно, следует продолжить. В основе реализации всех перспективных мероприятий по модернизации судебной системы должно непременно стать конституционное положение о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, и они должны быть надежно защищены.

10. Выводы

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие основные выводы. Для России,

учитывая ее демократические векторы движения, остается перспективной идея упрочения прав человека. Для решения данной задачи весьма важными являются судебные средства защиты прав и свобод личности. Совершенствование этого правового института и повышение его эффективности – реальный путь к прогрессивным результатам, более развитой правовой системе и справедливому обществу. За 30-летний период преобразований произошла трансформация отечественного суда, который стал судебной властью и занял свое место в государственном механизме, на новых принципах выстроена судебная система, обновлено процессуальное законодательство, принят ряд других мер по повышению статуса суда и его роли в обществе. Судебная реформа является важнейшим фактором построения правового государства и гражданского общества. Однако она не завершена и ее потенциал социального влияния не исчерпан. Поэтому сформулированы и обоснованы концептуальные основы и конкретные предложения дальнейших преобразований, повышения эффективности судебной системы в целях защиты прав, свобод и законных интересов человека.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Карташкин В.А. Общая теория прав человека / В.А. Карташкин, Н.С. Колесова, А.М. Ларин и др. ; руководитель авт. коллектива и отв. ред. Е.А. Лукашева ; Ин-т государства и права РАН. – М. : Норма, 1996. – 509 с.
2. Матузов Н.И. Теория и практика прав человека в России / Н.И. Матузов // Правоведение. – 1998. – № 4. – С. 22–35.
3. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2003. – 510 с.
4. Зорькин В.Д. Цивилизация права и развитие России : монография / В.Д. Зорькин. – М. : Норма - ИНФРА-М, 2015. – 320 с.
5. Клеандров М.И. Нужна ли России судебная реформа / М.И. Клеандров // Судья. – 2015. – № 2. – С. 50–57.
6. Мелконян Г.П. К вопросу об оптимизации судебной деятельности в Российской Федерации / Г.П. Мелконян // Российское правосудие. – 2015. – № 1. – С. 42–46.
7. Колоколов Н.А. 25 лет Концепции судебной реформы: утраченные иллюзии / Н.А. Колоколов // Уголовное судопроизводство. – 2016. – № 4. – С. 3–7.
8. Малько А.В. Судебная политика как средство оптимизации правосудия в Российской Федерации / А.В. Малько, В.А. Терехин // Государство и право. – 2016. – № 7. – С. 11–19.
9. Очередыко В.П. Судебные реформы в России (в связи с юбилейными датами) / В.П. Очередыко // Российское правосудие. – 2016. – С. 12–21. – Специальный выпуск к IX Всероссийскому съезду судей.
10. Клеандров М.И. Правовая организация механизма правосудия Российской Федерации: проблемы совершенствования : монография / М.И. Клеандров. – М. : Норма - ИНФРА-М, 2017. – 288 с.
11. Терехин В.А. Судебная реформа в России на рубеже XX–XXI веков : монография / под ред. В.А. Терехина. – М. : Юрлитинформ, 2017. – 376 с.

12. Поляков М.П. Цифровые технологии на службе правосудия: идеологические предпосылки и технические перспективы / М.П. Поляков, А.Ю. Смолин // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 2. – С. 245–249.
13. Терехин В.А. Мировая юстиция в современной России: от идеи возрождения до конституционного статуса / В.А. Терехин // Российская юстиция. – 2020. – № 7. – С. 2–5.
14. Прохоров В.Н. Регулирование судебной нагрузки как мера повышения эффективности правосудия / В.Н. Прохоров // Российское правосудие. – 2020. – № 10. – С. 26–31.
15. Шахрай С.М. Суд скорый, правый, милостивый и равный для всех: К 150-летию Судебной реформы в России / С.М. Шахрай, К.П. Краковский. – М. : Кучково поле, 2014. – 536 с.
16. Гессен И.В. Судебная реформа / И.В. Гессен. – СПб. : Типолитограф. Ф. Вайсберга и П. Гершунина, 1905. – 267 с.
17. Петухов Н.А. Судебная система в правосудии в дореформенный период. Предпосылки судебной реформы в Российской Федерации / Н.А. Петухов, В.А. Бобренев // Российское правосудие. – 2011. – № 11. – С. 5–22.
18. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С.А. Пашин. – М. : Республика, 1992. – 111 с.
19. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки / В.Д. Зорькин. – М. : Норма, 2007. – 399 с.
20. Ефремова Н.Н. Историография Российского государства и права: краткий очерк / Н.Н. Ефремова // Государство и право. – 2016. – № 3. – С. 23–27.
21. Кашепов В.П. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации / отв. ред. В.П. Кашепов. – М. : Юриспруденция, 2011. – 336 с.
22. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Мир и образование, 2019. – 1376 с.
23. Терехин В.А. Функции судебной власти в механизме российского государства: монография / В.А. Терехин, А.А. Герасимова. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 296 с.
24. Крашенинников П.В. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации / П.В. Крашенинников, Т.Е. Абова, С.Ю. Фабричный и др. ; вступ. слово П.В. Крашенинникова. – М. : Статут, 2015. – 224 с.
25. Бородин С.В. О судебной власти в России / С.В. Бородин, В.Н. Кудрявцев // Государство и право. – 2001. – № 10. – С. 21–27.
26. Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации / В.А. Кряжков // Государство и право. – 2020. – С. 18–32.
27. Ковлер А.И. Постановления, принятые Европейским Судом по правам человека в отношении Российской Федерации в 2009 году / А.И. Ковлер // Российское правосудие. – 2010. – № 2. – С. 5–18.
28. Морозова Л.А. Исполнение судебных решений, или Уважение к суду / Л.А. Морозова // Российское правосудие. – 2015. – № 11. – С. 31–38.
29. Малько А.В. Судебная политика как средство оптимизации правосудия в Российской Федерации / А.В. Малько, В.А. Терехин // Государство и право. – 2016. – № 7. – С. 11–19.
30. Клеандров М.И. О Совете судебной власти Российской Федерации / М.И. Клеандров. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2016. – 160 с.

REFERENCES

1. Kartashkin V. A., Kolesova N.S., Larin A. M., et al. General theory of human rights. Moscow, Norma Publ., 1996. 509 p. (In Russ).
2. Matuzov N.I. Theory and practice of human rights in Russia. *Pravovedenie*, 1998, no. 4, pp. 22-35. (In Russ).
3. Matuzov N.I. Actual problems of the theory of law. Saratov, Saratov. Gos. Akad. Prava Publ., 2003. 510 p. (In Russ).
4. Zor'kin V.D. Civilization of law and development of Russia. Moscow, Norma - INFRA-M Publ., 2015. 320 p. (In Russ).

5. Kleandrov M.I. Does Russia need judicial reform. *Sud'ya*, 2015, no. 2, pp. 50-57. (In Russ).
6. Melkonyan G.P. On the issue of optimization of judicial activity in the Russian Federation. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2015, no. 1, pp. 42-46. (In Russ).
7. Kolokolov N.A. 25 Years of the Concept of Judicial Reform: Lost Illusions. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo = Criminal Judicial Proceedings*, 2016, no. 4, pp. 3-7. (In Russ).
8. Mal'ko A.V., Terekhin V.A. Judicial policy as a means of optimizing justice in the Russian Federation. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2016, no. 7, pp. 11-19. (In Russ).
9. Ochered'ko V.P. Judicial reforms in Russia (in connection with anniversaries). *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2016, special issue, pp. 12-21. (In Russ).
10. Kleandrov M.I. Legal organization of the mechanism of justice in the Russian Federation: problems of improvement. Moscow, Norma - INFRA-M Publ., 2017. 288 p. (In Russ).
11. Terekhin V.A. Judicial reform in Russia at the turn of XX-XXI centuries. Moscow, Yurлитinform Publ., 2017. 376 p. (In Russ).
12. Polyakov M.P., Smolin A.Yu. Digital technologies in the service of justice: ideological prerequisites and technical perspectives. *Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii*, 2018, no. 2, pp. 245-249. (In Russ).
13. Terekhin V.A. World justice in modern Russia: from the idea of revival to constitutional status. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justitia*, 2020, no. 7, pp. 2-5. (In Russ).
14. Prokhorov V.N. Regulation of judicial load as a measure of increasing the efficiency of justice. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2020, no. 10, pp. 26-31. (In Russ).
15. Shakh-ray S.M., Krakovskiy K.P. The court that is fast, right, merciful and equal for all: to the 150th anniversary of the judicial reform in Russia. Moscow, Kuchkovo pole Publ., 2014. 536 p. (In Russ).
16. Gessen I.V. Judicial reform. St. Petersburg, Typografiya F. Vaysberga i P. Gershunina, 1905. 267 p. (In Russ).
17. Petukhov N.A., Bobrenov V.A. Judicial system in justice in the pre-reform period. Prerequisites for judicial reform in the Russian Federation. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2011, no. 11, pp. 5-22. (In Russ).
18. Pashin S.A. The concept of judicial reform in the Russian Federation. Moscow, Respublika Publ., 1992. 111 p. (In Russ).
19. Zor'kin V.D. Russia and the Constitution in the XXI century. View from Ilyinka. Moscow, Norma Publ., 2007. 399 p. (In Russ).
20. Efremova N.N. Historiography of the Russian state and law: a short sketch. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2016, no. 3, pp. 23-27. (In Russ).
21. Kashepov V.P. Constitutional principles of the judiciary of the Russian Federation. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2011. 336 p. (In Russ).
22. Ozhegov S.I. Explanatory dictionary of the Russian language. Moscow, Mir i obrazovanie, 2019. 1376 p. (In Russ).
23. Terekhin V.A., Gerasimova A.A. Functions of the judiciary in the mechanism of the Russian state. Moscow, Yurлитinform Publ., 2015. 296 p. (In Russ).
24. Krashenninnikov P.V., Abova T.E., Fabrichniy S.Yu., Yarkov V.V. The concept of a unified Civil Procedure Code of the Russian Federation. Moscow, Statut Publ., 2015. 224 p. (In Russ).
25. Borodin S.V., Kudryavtsev V.N. On the judiciary in Russia. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2001, no. 10, pp. 21-27. (In Russ).
26. Kryazhkov V.A. How the 2020 constitutional reform changed the Constitutional Court of the Russian Federation. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2020, pp. 18-32. (In Russ).
27. Kovler A.I. Judgments adopted by the European Court of Human Rights in respect of the Russian Federation in 2009. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2010, no. 2, pp. 5-18. (In Russ).
28. Morozova L.A. Execution of court decisions, or Respect for the court. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2015, no. 11, pp. 31-38. (In Russ).
29. Mal'ko A.V., Terekhin V.A. Judicial policy as a means of optimizing justice in the Russian Federation. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2016, no. 7, pp. 11-19. (In Russ).
30. Kleandrov M.I. On the Council of the Judicial Power of the Russian Federation. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2016. 160 p. (In Russ).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Малько Александр Васильевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин *Поволжский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)*
410003, Россия, г. Саратов, ул. им. А.Н. Радищева, 55
E-mail: gpd@sarrpa.ru
SPIN-код РИНЦ: 5306-7069

Афанасьев Сергей Федорович – доктор юридических наук, профессор, судья в отставке, ²заведующий кафедрой арбитражного процесса, ³заведующий сектором теории и отраслевых проблем правовой политики
² *Саратовская государственная юридическая академия*
³ *Институт государства и права РАН (Саратовский филиал)*
² 410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, 1
³ 410028, Россия, г. Саратов, ул. Чернышевского, 135
E-mail: af.73@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 2360-7218

Терехин Виктор Александрович – кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой правосудия *Пензенский государственный университет*
440026, Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40
E-mail: pravosudiepenza@mail.ru
ORCID: 0000-0001-6651-5283
ResearcherID: R-2646-2016
SPIN-код РИНЦ: 1165-4109

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Малько А.В. Судебная реформа как инструмент повышения эффективности правовой защищенности личности / А.В. Малько, С.Ф. Афанасьев, В.А. Терехин // *Правоприменение*. – 2021. – Т. 5, № 2. – С. 16–32. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(2).16-32.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Alexander V. Malko – Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation; Professor, Department of State and Legal Disciplines *Volga Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia)*
55, im. A.N. Radishcheva ul., Saratov, 410003, Russia
E-mail: gpd@sarrpa.ru
RSCI SPIN-code: 5306-7069

Sergey F. Afanasiev – Doctor of Law, Professor, Judge Emeritus; ²Head, Department of Arbitration Procedure; ³Head, Sector of Theory and Branch Problems of Legal Policy
² *Saratov State Law Academy*
³ *Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (Saratov Branch)*
² 1, Vol'skaya ul., Saratov, 410056, Russia
³ 135, Chernyshevskogo ul., Saratov, 410028, Russia
E-mail: af.73@mail.ru
RSCI SPIN-code: 2360-7218

Victor A. Terekhin – PhD in Law, Associate Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation; Head, Department of Justice *Penza State University*
40, Krasnaya ul., Penza, 440026, Russia
E-mail: pravosudiepenza@mail.ru
ORCID: 0000-0001-6651-5283
ResearcherID: R-2646-2016
RSCI SPIN-code: 1165-4109

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Malko A.V., Afanasiev S.F., Terekhin V.A. Judicial reform as a tool for increase efficiency of legal protection of individuals. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 2, pp. 16–32. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(2).16-32. (In Russ.).