



www.volsu.ru

# ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ==

ББК 67.71  
УДК 347.97/99

## СУДЕБНАЯ РЕФОРМА И ЕЕ ДВИЖЕНИЕ

**Петр Мартынович Филиппов**

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин,  
Волгоградская академия МВД РФ,  
заслуженный юрист России, почетный работник высшего профессионального образования  
civillaw34@yandex.ru  
ул. Историческая, 130, 400089 г. Волгоград, Российская Федерация

**Аннотация.** Судебная реформа не должна ограничиваться усложнением судебного процесса – необходимо совершенствовать судебную власть в целом по тем отношениям, в которые она вступает, для достижения задач, поставленных в ст. 7 Конституции РФ. Для этого нужно исследовать отношения судебной власти с другими ветвями государственной власти: законодательной и исполнительной. Особое внимание надо обратить на информационную сторону деятельности судов всех инстанций, так как она обращена к народу – источнику всей власти в стране. Увеличение количества инстанций и сроков на обжалование и рассмотрение заявлений приводит лишь к удорожанию судопроизводства как для государства, так и для граждан, необходимо толковать закон и с позиции того, как дорого будет обходиться процесс для лиц, участвующих в деле. Служба судебных приставов-исполнителей должна быть подчинена судебному департаменту – это усилит судебную власть.

**Ключевые слова:** ветви государственной власти, судебная реформа, реформа судебной власти, информационная деятельность суда, судопроизводство.

© Филиппов П.М., 2015

Уже два десятилетия говорят и пишут о судебной реформе. Почему, чем вызвана необходимость ее проведения, из юридической печати понять очень сложно. Большинство публикаций направлено на совершенствование лишь процессуальной формы деятельности суда – судопроизводства вплоть до разработки единого судопроизводственного кодекса. Принятие нового Кодекса административно-

го судопроизводства Российской Федерации лишь конкретизировало совершение процессуальных действий суда по рассмотрению дел, вытекающих из публичных правоотношений. Мы полагаем, что этот подход не продуктивный, а лишь с позиций отраслевого законодательства. Считаем необходимым произвести переоценку взглядов на суд. Суды, система судов образуют самостоятельную ветвь го-

сударственной власти в Российской Федерации. Поэтому проблему судебной реформы надо связывать с развитием российской государственности в настоящее время [2, с. 3].

По Конституции Российской Федерации единственным источником власти является ее многонациональный народ (ст. 3) [3]. Народ на референдуме одобрил Конституцию, и власть была признана в трех видах или, как чаще называют, ветвей власти. Но ветви вырастают от одного ствола. Следовательно, все три ветви связаны со стволом – волей и властью народа. Если ветви оторвать, отделить от ствола, то они теряют силу власти, отсыхают и становятся дровами, мусором. Поэтому говорить о полной независимости каждой ветви друг от друга, на наш взгляд, нельзя в принципе. Их дифференциация возможна лишь в целях научного анализа. Законодательная власть принимает законы, которые применяют и исполняют другие ветви власти, в том числе законодательная власть устанавливает правила и для себя. Другие ветви власти также оказывают влияние на законодательную власть через право законодательной инициативы.

Судебной власти предоставлено право судебного контроля за исполнительной властью и даже за законодательной властью. В то же время законодательная власть утверждает в должности первых лиц в судебной власти, а исполнительная власть в лице Президента России назначает судей. В подборе кандидатов на судебные должности участвуют органы исполнительной власти субъектов Федерации.

В формировании депутатского корпуса участвуют все граждане государства, в том числе и работники судебной и исполнительной власти. Поэтому полагаем, что взаимное влияние и воздействие всех трех ветвей власти достаточно тесное, органичное, живое существование власти в государстве и должно быть направлено на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ).

Государственная власть в нашей стране осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10 Конституции РФ). Органы всех ветвей власти самостоятельны. А в ст. 11 Конститу-

ции РФ указывается, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды РФ. На первом месте указана власть Президента РФ как главы государства, затем три ветви государственной власти. Таким образом, вся государственная власть представляет систему, состоящую из трех ветвей власти. А каждая ветвь власти входит в общую систему как подсистема, но в то же время имеет и свою внутреннюю структуру, состоящую из звеньев. Так судебная власть состоит из судов разных уровней от Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ до мирового судьи. Структура судебной системы, ее звенья составляют материальный скелет, костяк, опору. И вся эта судебная структура вступает в самые различные отношения со множеством субъектов: как со структурами других ветвей государственной власти, так и с негосударственными общественными организациями, с отдельными гражданами как своего государства, так и с иностранцами и лицами, не имеющими гражданства.

Каков же характер названных отношений?

1. Отношения судебной власти с законодательной властью и с исполнительной властью можно называть политическими отношениями, так как это связано с вопросами разделения власти, как бы раздела сферы влияния. И, кроме политических, они другими быть не могут. Сам термин о независимости каждой ветви власти и независимости судебной власти – это политика. В этой сфере отношений разрешаются задачи, касающиеся жизненных интересов всех живущих на территории России. Эти отношения влияют на социальную жизнь и, конечно, на вопросы управления государством в целом, в частности право на законодательные инициативы. Взаимосвязь с исполнительной властью проявляется по многим направлениям: разрешение экономических споров, нецелевое расходование бюджетных средств, коррупция, взыскание материального ущерба и т. д. Взаимные влияния друг на друга должны иметь целью препятствовать возможным перегибам в ту или другую сторону.

2. Отношения, связанные с правосознанием и правовой культурой. Это отношения,

связанные с воспитанием и выработкой у людей положительных представлений о правовой действительности в своей стране, создании атмосферы уважения к закону, правам других людей, исполнению правовых актов судов и других правовых учреждений.

3. Отношения судов различных уровней между собой. Это отношения процессуального управления внутри судебной системы. Процессуальные отношения всегда были отношениями власти и подчинения. Эти отношения способствуют выработке так называемой судебной политики, которая выражается в единообразии судебной практики по разрешению отдельных категорий гражданских и уголовных дел. В зависимости от ситуации, складывающейся в стране (угроза войны, общественные волнения, уровня преступности, стихийных бедствий, эпидемий и т. д.), могут меняться как внутренняя и внешняя политика государства в целом, так и судебная политика в частности.

4. Отношения судов с гражданами, возникающие как при разрешении и рассмотрении судебных дел, вытекающих из разных правоотношений, а также отношения с органами власти при рассмотрении жалоб на действия (бездействие) и на решения органов других ветвей власти. Это отношения по защите субъективных прав и законных интересов граждан и законности действий должностных лиц и органов власти. В широком смысле эти отношения связаны с решением социальных задач, уровнем правосознания и правовой культуры, то есть с тем, насколько эти решения и действия соответствуют требованиям п. 1 ст. 7 Конституции РФ.

5. Отношения, связанные с нормами материального права при их толковании и применении. Эти отношения помогают суду определять существенность правонарушений. Этому способствует хорошее знание видов и способов толкования (узкая, расширительная, по кругу лиц, территории, должности и т. д.).

6. Отношения, связанные с нормами процессуального права при осуществлении судопроизводства. Это отношения, влияющие в первую очередь на длительность судебного разбирательства (волокиту), на добросовестность и недобросовестность пользования процессуальными правами.

7. Отношения, связанные с исполнением судебных актов. Эти отношения влияют на результативность и авторитет судебной власти. Длительность исполнения судебных актов отрицательно влияет и на решение социальных задач в обществе.

8. Отношения, связанные с информационной деятельностью судов, чтобы общественность знала, как справедливо, законно суды пользуются своей властью. Это особенно важно, так как за судом по Конституции РФ нет надзора, контроля. И только народ, как источник любой государственной власти в России, мог бы осуществлять контроль за деятельностью суда. Для этого установлен принцип гласности и открытости судебного заседания, вплоть до права личного присутствия любого гражданина в зале судебного заседания.

Любое названное отношение, образующее систему судебной власти, требует изучения на предмет специального урегулирования законом. Ибо функции государства должны исполняться всеми ветвями государственной власти. На наш взгляд, требует внимание ученых-юристов и такой аспект государственной власти, как президентская власть. Отношения с ней судебной власти играют важную роль, особенно в решении кадрового состава судей. В этой связи, полагаем, необходимо говорить об органах, осуществляющих государственную власть, когда речь должна идти о государственном аппарате. Ибо этот аппарат осуществляет на практике государственную власть. Каждая ветвь власти имеет свой аппарат, тот коллектив (или одно лицо), который в пределах (рамках) своей сферы отношений должен обладать определенными государственно-властными полномочиями и государственно-властными обязанностями, предусмотренными законом, положением, инструкцией, должностными обязанностями, то есть действовать по праву в пределах права и в пределах обязанностей.

Органами государственной судебной власти являются судьи разного уровня, то есть тот аппарат, тот коллектив, который в пределах (рамках) своей сферы отношений обладает строго определенными законом государственно-властными полномочиями и обязанностями.

Суды в России подразделяются на федеральные суды и суды субъектов Федерации. Аппарат этих судов состоит из судей, помощников судей, консультантов и технического персонала: работников канцелярий, секретарей. Весь этот аппарат предназначен лишь для того, чтобы быстро и правильно рассматривать судебные дела и принимать соответствующие акты (решения, приговоры и определения). Вот и все. Если на это посмотреть с широких позиций, как бы издали, получается констатация фактов о том, было ли право; было ли оно нарушено; каковы отрицательные последствия (общественная опасность); кто нарушил право; кто потерпел убытки, вред, ущерб от этого правонарушения; кто должен восстановить нарушенное право. И на этом судебная власть, по сути, заканчивается. Если это так, а мы считаем, что это действительно так, то судебная власть в России безвластная. Она не может свои решения приводить в исполнение. Исполнение судебных актов передано в систему органов государственной исполнительной власти. Служба судебных приставов исполнителей подчиняется органам юстиции, а не судебному департаменту. Получается, что суд у нас освобожден от обязанности по исполнению своих решений. На наш взгляд, это является одной из основных причин низкой результативности исполнительного производства. Согласно статистике Федеральной службы судебных приставов за 2007–2014 гг. в РФ было исполнено решений судов: в 2007 г. – 81,2 %; в 2008 г. – 76 %; в 2009 г. – 66,3 %; в 2010 г. – 63,8 %; в 2011 г. – 66,4 %; в 2012 г. – 40,1 %; в 2013 г. – 41,4 %; за 6 месяцев 2014 г. – 26,7 % [4].

Если обратиться к недалекой истории нашего государства, то можно указать на Конституцию СССР 1936 г., Конституцию РСФСР 1937 г. и на «Закон о судеустройстве СССР, союзных и автономных республик» 1938 г., согласно которым судебные исполнители вошли в полное ведение судов и стали единственными органами принудительного исполнения. Принятые в 1939 г. инструкции об исполнительном производстве послужили базой дальнейшего улучшения исполнительного производства в стране на протяжении десятков лет. Поэтому, полагаем, сколько бы мы ни вносили изменений в процессуальные, гражданские

и арбитражные кодексы об увеличении сроков рассмотрения и разрешения судебных дел, об увеличении количества инстанций по пересмотру вынесенных судебных актов, быстрота и справедливость в деятельности судов все равно будут вызывать критику как со стороны народа, так и со стороны ученых-юристов. Надо вновь вернуться к тому положению, чтобы органы принудительного исполнения по гражданским делам были возвращены в судебную систему и подчинены судебному департаменту.

Судебная реформа уже привела к необходимости изменения структуры судебной власти. Был упразднен Высший арбитражный суд, и его функции перешли к единому Верховному суду РФ. Это должно привести к единообразию судебной политики в стране. Так же и включение в структуру судебной власти органов принудительного исполнения сделает ее более полной и действенной.

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (с последующими изменениями вплоть до 5 февраля 2014 г. № 4-ФКЗ) излагает общие положения о судебной власти, основы статуса судей, наименования судов в Российской Федерации и заключительные положения [5]. Название самого конституционного закона в принципе критики не вызывает, но более точное название могло быть и таким: «О структуре судебной власти в Российской Федерации».

Не пересказывая содержания всех четырех глав ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», сразу становится очевидным, что в нем нет самого существенного элемента – об органах принудительного исполнения судебных актов. Получается, что закон о судебной системе создан ради самой системы, а не для реального восстановления нарушенных прав человека, общества и государства. Зачем такая власть, которая только констатирует правонарушения, но не может реально восстановить нарушенное право? Можно себе представить, чтобы врачи в поликлинике лишь устанавливали диагноз, а лечение производили бы в других учреждениях? Да почти невозможно. А в судебной системе, как видно, это возможно. Необходимо ввести в закон еще одну главу «Органы при-

нудительного исполнения». Международные правовые нормы подчеркивают, что исполнение судебных актов есть естественное продолжение судебного процесса. Полагаем, что было бы очень разумным вернуть судебных приставов-исполнителей в судебную систему или структуру судебной власти и подчинить их судебному департаменту. Такое решение значительно сократило бы бумажную переписку, ускорило бы разрешение многих вопросов, возникающих в процессе принудительного исполнения, например, рассмотрение жалоб на действия (бездействие) исполнителей. А ныне действующий закон об исполнительном производстве представляет собой развернутую инструкцию о порядке совершения исполнительных действий, возведенную в ранг закона. Кроме того, включение органов принудительного исполнения повысит ответственность судей за выносимые ими судебные акты. Каждое решение и определение, постановление суда должно быть сформулировано так, чтобы его можно было реально исполнить. Судьи уже при подготовке дела к судебному разбирательству должны думать не только о том, чтобы были доказательства о наличии права, его нарушении, но и о последствиях нарушения права и реальном его восстановлении.

Также следует указать и на такие действия, которые будут решаться быстро и справедливо, – это вопросы о наложении ареста на имущество, освобождении его от ареста, исключении имущества из описи, приостановлении исполнительного производства под всякими надуманными предлогами. Суды не будут допускать возможности обжалования своих определений о возобновлении исполнительного производства. Такие определения вообще не обжалуются, а суды в своих определениях устанавливают сроки подачи частных жалоб на такие определения.

Нередко в практике встречаются случаи, когда судебное решение вступило в законную силу, а исполнение тянется три года и более. Это подтверждает и введение в ГПК РФ главы 22.1 «Производство по рассмотрению заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок» [5]. Наличие

этой главы есть признание государством факта волокиты как при рассмотрении и разрешении гражданских и уголовных дел, так и при исполнении судебных актов о восстановлении нарушенного права.

Проводимую судебную реформу следует понимать как реформу судебной власти. Любая ветвь государственной власти принимает свои акты, сама их и исполняет. Так почему же судебная власть не может оперативно исполнять свои акты? Лучше суда это сделать не может никакой другой орган другой ветви власти.

Судебные вышестоящие инстанции рассматривают жалобы на решения и определения, принятые нижестоящими инстанциями, и это считается нормой, также и жалобы и постановления судебных приставов-исполнителей, которые будут подчинены судебному департаменту и рассматриваться судами по месту исполнения или тем судом, постановления которого исполняются. Подобные жалобы могут также рассматриваться должностными лицами судебного департамента.

В системе государственной исполнительной власти вышестоящие должностные лица вправе рассматривать жалобы на решения и действия (бездействие) нижестоящих должностных лиц, это норма. Включение органов принудительного исполнения в структуру судебной власти, по нашему мнению, должно привести и к уменьшению возможности коррупции, так как должностные лица, входящие в структуру судебной власти, будут больше думать об авторитете этой власти. Кроме авторитета судебной власти и коррупции можно назвать еще один аспект о необходимости скорого разрешения и рассмотрения дела и скорого исполнения судебных постановлений. Это влияние замедленного во времени рассмотрения дела и исполнения судебного акта на экономику вообще и экономическое благополучие каждого участника судебного разбирательства и исполнительного производства. Полагаем, что в этом случае вполне уместно использовать метод экономического анализа права – эконометрию, который используют американские юристы (см.: [6]).

Чем сложнее законодательство, тем дороже судебный процесс, более длительный и процесс исполнения судебного акта. Желатель-

но избегать и предотвращать излишнее правовое регулирование и осложнение законодательства. В этой связи позволим себе предложить еще один способ, прием толкования закона – правовой нормы. Толкование закона является необходимым элементом при его применении, так как оно позволяет познать суть права, прежде чем его применить. Полагаем, что познание закона должно проводиться не только после его принятия, но главным образом на стадии изучения проекта закона. Наряду с уже известными и изученными способами, приемами толкования: филологическим, логическим, систематическим, историко-политическим – в юридической литературе предлагается учитывать при толковании закона различные правовые принципы и различные ценности, которые не всегда полезны для населения конкретной страны. Предлагаемый нами прием толкования закона направлен не только на познание его сути, но и на последствия его применения на практике, на возможности бесконечного обжалования актов, основанных на его применении, на возможности производимых затрат участников процесса по применению такого закона.

По многим законам Министерство финансов дает свое заключение о возможных затратах государства при применении закона. Но это одна сторона, а надо учитывать и принимать во внимание возможные затраты участников правового процесса: каковы будут экономические последствия для них, ведь экономическое благополучие участников судебного процесса для государства не может быть безразлично. Замедление судопроизводства и исполнения судебных актов влияет на экономический оборот денежных средств. Огромные денежные средства идут не в экономику, а в судопроизводство. Вместо того, чтобы заниматься экономикой и другими полезными делами, люди, включая должностных лиц, ходят годами по судам и органам принудительного исполнения. Мы не говорим о нравственных издержках, которые они испытывают.

Если при толковании законов используются понятия филологии, логики, то почему нельзя использовать понятие экономики? Этот прием можно назвать толкованием закона с позиции учета экономических последствий для субъектов регулируемых отношений при при-

менении данного закона и при его неприменении. Если применение данного закона требует много затрат времени и денег, то его лучше не применять. Это одно из последствий, а другое заключается в том, не служит ли закон тормозом, препятствием в развитии гражданского оборота. Об этом, в частности, много говорят при устранении административных барьеров при открытии своего дела, бизнеса.

Проведение судебной реформы, реформы судебной власти затрагивает множество вопросов, в данной статье сделана попытка объяснения некоторых из них.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
2. Иншакова, А. О. Обращение главного редактора / А. О. Иншакова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5, Юриспруденция. – 2015. – № 2 (27). – С. 3–4.
3. Конституция Российской Федерации : (принята всенар. голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
4. Федеральная служба судебных приставов. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://fssprus.ru>. – Загл. с экрана.
5. Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
6. Цивилистические правовые традиции под вопросом / А. Грядов. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 184 с.

### REFERENCES

1. Grazhdanskiy protsessualnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 14 noyabrya 2002 № 138-FZ [Civil Procedure Code of the Russian Federation of November 14, 2002 no. 138-FL]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2002, no. 46, art. 4532.
2. Inshakova A.O. Obrashchenie glavnogo redaktora [Chief Editor's Foreword]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5, Yurisprudentsiya* [Science Journal of Volgograd State University. Jurisprudence], 2015, no. 2 (27), pp. 3-4.
3. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym gosovaniem 12.12.1993) [The

Constitution of the Russian Federation: (Adopted by All-People Vote on December 12, 1993)]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2014, no. 31, art. 4398.

4. *Federalnaya sluzhba sudebnykh pristavov* [Federal Service of Court Bailiffs]. Available at: <http://fssprus.ru>.

5. Federalnyy konstitutsionnyy zakon "O sudebnoy sisteme Rossiyskoy Federatsii" ot 31 dekabrya

1996 № 1-FKZ [The Federal Constitutional Law "On the Judicial System of the Russian Federation" of December 31, 1996 no. 1-FKL]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1997, no. 1, art. 1.

6. Gryadov A. *Tsivilisticheskie pravovye traditsii pod voprosom* [The Civil Law Legal Tradition Under Consideration]. Moscow, Volters Kluver Publ., 2007. 184 p.

## JUDICIAL REFORM AND ITS MOVEMENT

**Petr Martynovich Filippov**

Doctor of Juridical Sciences, Professor Department of Civil and Legal Disciplines,  
Volgograd Academy of the Russian MIA,  
Honoured Lawyer of Russia, Honoured Worker  
of Higher Education of the Russian Federation  
[civillaw34@yandex.ru](mailto:civillaw34@yandex.ru)  
Istoricheskaya St., 130, 400089 Volgograd, Russian Federation

**Abstract.** Judicial reform must not be restricted to complication of judicial proceedings. It is necessary to improve judicial power according to the relations it enters to achieve tasks set in Article 7 of the Constitution of the Russian Federation. In this regard it is necessary to investigate the relations between judicial power and other branches of government: legislative and executive. Special attention must be paid to information activity of courts of all instances because this activity appeals to people – source of power in the country. Expansion in the number of instances, extension of terms of appeal and application processing leads to appreciation of judicial proceedings both for government and citizens. It is also necessary to interpret the law considering how expensive it will be for those who participate in the case. Court Bailiffs Service must be under Judicial Department's control, this will strengthen the judicial power.

**Key words:** branches of state power, judicial reform, judicial power reform, information activity of court, legal proceedings.