

Сыдыков С.Ш.

ГАРАНТИИ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ

S.Sh. Sydykov

THE GUARANTEE OF THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY: THE PROBLEMS OF FINANCING

УДК:340.114.3+322.1

В данной статье автор рассматривает проблемы финансирования судебной власти, гарантии обеспечения ее независимости.

In this article the author considers problems of financing of judicial authority, a guarantee of ensuring its independence.

Одной из наиболее острых в последнее время проблем в организации и функционировании судов, а также деятельности судей остается проблема надлежащего финансирования первых и соответствующего материального, бытового и социального обеспечения вторых. Материально-социальное обеспечение судей - одна из важнейших гарантий их независимости, без которой невозможно существование самой деятельности по осуществлению правосудия и судебной власти в целом.

Конституция КР устанавливает, что государство обеспечивает финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей. Финансирование судов производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия. Порядок финансирования судов осуществляется на основе утвержденных законом нормативов и указывается отдельной строкой в государственном бюджете [1, ст. 98]. До появления данной нормы суды получали средства из местных бюджетов, что создавало условия для подчинения судебных работников местным органам исполнительной власти.

Так на Региональном форуме судей, проходившего 14-16 марта 2013 года в г. Бишкеке, было отмечено, что анализ финансирования судебной системы показывает, что выделяемый из государственного бюджета объем денежных средств зачастую не мог удовлетворить даже первоочередных потребностей для нормальной организации и функционирования судебных органов и соответствующего материального и социального обеспечения судей. При этом следует учесть уровень инфляции и явно отстающий уровень индексации денежных выплат на функционирование судебной системы.

Сегодня общее финансирование судов Кыргызстана составляет меньше 1% всех бюджетных расходов - это мизер, - рассказал региональный директор ИДЛЮ в КР Фред Хьюстон. Схожая ситуация, по словам организатора, складывается и в других странах Центральной Азии. Поэтому основная цель мероприятия из разных стран - это

возможность для участников обсудить критические темы всех судебных систем региона.

Кроме того, председатель Верховного Суда КР Ф. Джамашева отметила проблему неадекватного финансирования, к которой относятся материально-техническое оснащение зданий судов, повышение социального статуса представителей Фемиды, социальные гарантии [2].

Надо признать, что Кыргызстан, кроме сложностей с финансированием судебной системы, сталкивается с серьезными проблемами финансирования здравоохранения, образования и социального обеспечения, всё повышающимся бюджетным требованиям в области безопасности.

Однако даже в таком сложном экономическом контексте судебной системе приходится нелегко: ей достается менее 50% выделенных бюджетных средств. Большая часть средств поступает очень поздно, и они распределяются не лучшим образом. По оценкам должностных лиц для обеспечения надлежащего функционирования система нуждается в 280-300 млн. сомов (\$8-8,6 млн.), но получает приблизительно только 170 млн. сомов (\$5 млн.) До 2008 года зарплата судей была очень низкой, порядка \$100 - 200 в месяц. В январе 2008 года зарплата всех государственных служащих, включая судей и сотрудников судов, была повышена на 300%. Однако, даже такая зарплата мало соответствует статусу судей. Судьи Верховного суда получают около 22 000 сомов (\$610) в месяц. Судьи и сотрудники местных судов получают намного меньше. Зарплата судьи областного суда составляет 17 000 сомов (\$470), судьи районного суда - 15 000 сомов (\$420). Жалованья экспертов и служащих Судебного департамента еще ниже: главный специалист получает 4 700 сомов (\$130). Другие статьи бюджета покрываются еще хуже [3]. К 2013 году ситуация по заработной плате сохраняется на вышеуказанном уровне.

В обращении Гражданского совета по контролю судебной системы Президенту Кыргызстана отмечено следующее: «Когда говорили о необходимости проведения кардинальной реформы в судебной системе, отмечали ее главное направление это независимость данной ветви власти и повышение качества услуг населению.

Что мы сегодня имеем? Изменение законодательства, несмотря на то, что был принят Указ Президента об образовании согласительной комиссии по судебной реформе, с которой должны

были согласовывать все изменения в действующее законодательство, а как это происходит сейчас - тихо, без обсуждения в юридических кругах. Финансирование, принципы которого заложены как в Конституции, так и в основном бюджетном законе и определяет что «при формировании бюджета на соответствующий год объем расходной части бюджета судебной системы может быть ниже утвержденных показателей предыдущего года только с согласия Совета судей Кыргызской Республики», но несмотря на это бюджет судебной системы в текущем году, в части бюджетных расходов Судебного департамента был снижен правительством на 20%, и заложенные в бюджете объемы финансирования открыты только по статье заработная плата и отчисления в Социальный фонд КР. А как же повышать качество услуг без элементарных приобретений бумаги, картриджей и услуг почтамта?

Мониторинг судов г. Бишкек показал, что в Межрайонном, Бишкекском городском, Первомайском и Ленинском районном судах уже с начала сентября настоящего года возникла проблема с отправкой писем (уведомлений и т.п.), в связи с большой задолженностью, в результате чего Бишкекский почтамт перестал предоставлять почтовые услуги. Согласно официальным данным Бишкекского почтамта, по состоянию на 1 сентября 2012 года задолженность Судебного департамента составила 1 002 857,64 сом (только по Бишкеку и Чуйской области).

Направив официальный запрос в Судебный департамент по данному вопросу было выяснено, что Министерство финансов КР не полностью открыло финансирование предусмотренное в бюджете на текущий год. К примеру, по статье приобретение прочих услуг (канцелярские расходы, заполнение картриджей и т.п.) было выделено в 22,5 раза меньше запланированных расходов. По подсчетам на 1 суд приходилось всего 255 сом в месяц на приобретение прочих услуг.

Кроме судебной системы Судебный департамент КР финансирует деятельность Совета по отбору судей. Судебный департамент фактически израсходовал на деятельность Совета по отбору судей 4949,5 тыс. сом, что в 2 раза больше открытых денежных средств со стороны Министерства финансов КР. На сегодняшний день Совет по отбору судей продолжает функционировать в долг.

В целях недопущения в будущем несвоевременного открытия денежных средств Судебного департамента КР и своевременного реагирования на проблемы возникающие в сфере финансирования судебной системы просим включить в проект Бюджетного кодекса КР некоторые пункты предусмотренные в Указе Президента Кыргызской Республики от 8 августа 2012 года УП №147 «О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике»:

1. Изменить порядок открытия финансирования для судебной системы однократно на весь год с определением всех статей бюджета как защищенными;

2. Предусмотреть заслушивание по инициативе Совета судей Кыргызской Республики не менее одного раза в полугодие на заседаниях комитетов ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики отчета Министерства финансов Кыргызской Республики об исполнении бюджета судебной системы.

В настоящее время Министерством финансов КР рассматривается вопрос секвестирования незащищенных статей предусмотренных бюджетом на текущий 2012 год. В связи с этим, при рассмотрении проекта Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2013 год и прогнозе на 2014 - 2015 годы», просим принять во внимание статью 29 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», где указывается, что «секвестеризация бюджетных средств, предусмотренных законом на финансирование судебной системы Кыргызской Республики в текущем финансовом году, допускается только с согласия Совета судей Кыргызской Республики» и статьи 40 того же закона, где указывается, что «при формировании бюджета на соответствующий год объем расходной части бюджета судебной системы может быть ниже утвержденных показателей предыдущего года только с согласия Совета судей Кыргызской Республики» [4].

Создание автономной системы обеспечения деятельности судов и судей является важной гарантией их независимости. Следует заметить, что в Проект Концепции правовой политики Кыргызской Республики на 2012-2016 годы одной из важнейших задач, является обеспечение независимости судей, однако не прописано о надлежащем уровне материально-технического обеспечения судов, материального, бытового и социального обеспечения судей, что на наш взгляд, является необходимым [5].

Однако ст. 37. Закона Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» закрепляет следующее:

1. Государство обеспечивает финансирование и надлежащие условия для функционирования Верховного суда и местных судов.

2. Верховный суд разрабатывает проект бюджета на очередной финансовый год в части, касающейся финансирования Верховного суда.

3. Уполномоченный орган разрабатывает проект бюджета на очередной финансовый год в части, касающейся финансирования местных судов, по заявкам каждого из местных судов.

4. Проекты бюджетов Верховного суда и местных судов направляются в Совет судей для согласования с Правительством Кыргызской Республики в порядке и сроки, установленные Законом

Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

5. Правительство Кыргызской Республики включает в проект республиканского бюджета предложения Совета судей без изменений и в случае наличия разногласий прилагает свое заключение.

6. Уменьшение размера бюджетных средств, предусмотренных законом на финансирование Верховного суда и местных судов в текущем финансовом году, не допускается.

7. Председатель Совета судей непосредственно участвует в обсуждении проекта республиканского бюджета в ЖогоркуКенеше.

8. Суды Кыргызской Республики самостоятельно распоряжаются денежными средствами, предусмотренными республиканским бюджетом [6].

В развитие данных правовых предписаний был принято Положение «О судебном департаменте Кыргызстана» от 21 апреля 2008 года, согласно которому Судебный департамент - призван осуществлять материально-техническое, методическое обеспечение деятельности местных судов, за исключением военных судов, обеспечивать исполнение судебных и иных актов, предусмотренных законодательством, а также осуществлять действия иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия [7, ст. 1].

Следует заметить, что вопрос финансирования деятельности судов и материально-социального обеспечения судей остается традиционно острым, о чем свидетельствуют многочисленные выступления по этому поводу на круглых столах, региональных совещаниях, обращениях к Президенту страны.

Так, А. Саянова отмечает, что в функционировании судебной системы Кыргызстана имеются недостатки, а в частности это проблемы организации судейского самоуправления, организационное обеспечение деятельности судов, защита прав и законных интересов судей, контроль за формированием и исполнением бюджета судов [8, С. 104-105].

Таким образом, законодательного закрепления даже достаточно значительных финансовых, материально-бытовых, социальных гарантий, призванных обеспечить высокий статус судьи в обществе и государстве, явно недостаточно для достижения их подлинной независимости и самостоятельности. Необходимо их реальное воплощение, нужен правовой механизм воздействия на органы и должностных лиц, призванных обеспечить надлежащий материально-экономический и социально-бытовой уровень судей, иначе стержневая идея правового государства о разделении властей, их самостоятельности и независимости будет иметь только декларативный характер.

Для наиболее полной реализации конституционного принципа независимости судей необходимо не только сохранить законодательно закрепленные, в том числе на конституционном уровне, гарантии судейской независимости и подзаконного характера их деятельности, но и расширить спектр средств, способствующих обеспечению независимости судей и поддержанию их авторитета на должном уровне.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики 2010 года / www.gov.kg
2. Региональный форум судей: Эффективность правосудия. Проблемы и пути их решения.- 14-16 марта 2013 год. Бишкек / marie13.kloop.kg
3. Кыргызстан: проблемы судебной реформы. Доклад № 150. Азия.- 10 апреля 2008 года / csip.kg/int_org_reports
4. Обращение Гражданского совета по контролю судебной системы. 26 сентября 2012 года / koom.kg
5. Проект Концепции правовой политики Кыргызской Республики на 2012-2016 годы / minjust.gov.kg
6. Закон Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» legislationline.org/ru
7. Положение «О судебном департаменте Кыргызстана» от 21 апреля 2008 года, № 143. Утверждено Указом Президента Кыргызской Республики / worldislamlaw.ru
8. Саянова А. Конституция и основы развития судебной власти // Вестник КРСУ. 2008.- Том 8, № 2.

Рецензент: д.ю.н., профессор Ногойбаев Б.