Приложение

Проект

Государственная целевая программа

«Развитие судебной системы Кыргызской Республики

на 2019-2022 годы»

Паспорт Государственной целевой программы

«Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы»

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование Целевой программы** | Государственная целевая программа «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы» |
| **Основание и дата принятия решения для разработки Целевой программы** | [Указ](toktom://db/114351) Президента Кыргызской Республики «О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике» от 8 августа 2012 года № 147.  Государственная целевая программа «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы».  Решение Совета судей Кыргызской Республики от 10 июня 2016 года |
| **Государственный заказчик - координатор Целевой программы** | Совет по судебной реформе при Президенте Кыргызской Республики |
| **Государственные заказчики Целевой программы** | Совет судей Кыргызской Республики,  Верховный суд Кыргызской Республики |
| **Основные разработчики Целевой программы** | Совет судей Кыргызской Республики,  Верховный суд Кыргызской Республики,  Жогорку Кенеш Кыргызской Республики,  Аппарат Президента Кыргызской Республики,  Центр судебного представительства Правительства Кыргызской Республики,  Судебный департамент при Верховном суде Кыргызской Республики |
| **Цель Целевой программы** | Повышение эффективности, прозрачности и независимости судебной системы Кыргызской Республики |
| **Подцели Целевой программы** | Обеспечение независимости судебной системы;  - развитие и укрепление потенциала органов судейского самоуправления;  - укрепление кадрового потенциала в судебной системе;  - повышение эффективности, доступности и прозрачности судебной системы. Повышение доверия к судебной системе;  - развитие и модернизация инфраструктуры судебной системы;  - внедрение информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в судебную систему |
| **Основные задачи Целевой программы** | Формирование самостоятельной и независимой судебной власти как одной из ветвей государственной власти в Кыргызской Республике;  - обеспечение гарантий судебной защиты прав и свобод человека и гражданина;  - повышение доступности правосудия;  - повышение эффективности и качества правосудия;  - достижение открытости и транспарентности (прозрачности) судебной системы;  - обеспечение судебной системы высокопрофессиональными кадрами;  - повышение доверия к судебной системе;  - повышение ответственности судей за качественное осуществление правосудия;  - искоренение коррупционных проявлений в судебной системе;  - совершенствование системы судебного администрирования (управления), развитие и модернизация инфраструктуры судебной системы;  - достижение финансовой независимости судебной системы;  - улучшение материально-технического обеспечения, создание надлежащих условий для функционирования судов и деятельности судей, работников судебной системы;  - внедрение информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в судебную систему, создание «электронного правосудия»;  - развитие и укрепление потенциала органов судейского самоуправления |
| **Основные целевые индикаторы и показатели Целевой программы** | Определение приоритетных направлений развития судебной системы Кыргызской Республики;  - формирование самостоятельной и независимой судебной власти как одной из ветвей государственной власти в Кыргызской Республике;  - место Кыргызской Республики в рейтинге Глобального индекса конкурентоспособности Всемирного экономического форума (в том числе по показателю «независимость судов»);  - обеспечение гарантий судебной защиты прав и свобод человека и гражданина;  - повышение доступности, эффективности и качества правосудия;  - обеспечение судебной системы высокопрофессиональными кадрами, подготовка высококвалифицированных претендентов в кандидаты на должности судей;  - постоянное повышение квалификации судей и работников судебной системы;  - повышение доверия к судебной системе;  - повышение ответственности судей за качественное осуществление правосудия;  - искоренение коррупционных проявлений в судебной системе;  - совершенствование системы судебного администрирования (управления), развитие и модернизация инфраструктуры судебной системы;  - достижение финансовой независимости судебной системы, эффективное и рациональное использование бюджетных средств судебной системы;  - улучшение материально-технического обеспечения, создание надлежащих условий для функционирования судов и деятельности судей, работников судебной системы;  - внедрение информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в судебную систему, создание «электронного правосудия»;  - развитие и укрепление потенциала органов судейского самоуправления |
| **Важнейшие показатели результативности мероприятий Целевой программы** | Уровень независимости и беспристрастности судебной системы признан соответствующим обязательствам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (в области человеческого измерения);  - сформирована самостоятельная и независимая судебная ветвь власти;  - судьи независимы и подчиняются только Конституции и законам Кыргызской Республики;  - обеспечены гарантии судебной защиты прав и свобод человека и гражданина;  - обеспечены доступность и открытость правосудия;  - судебная система обеспечена высококвалифицированными и достойными кадрами;  - повышена эффективность, качество осуществления правосудия;  - увеличен процент утверждаемости и стабильности судебных актов;  - сокращено количество дел, рассмотренных с нарушением процессуальных сроков;  - утверждены новые нормативы нагрузки судей;  - увеличена численность судей и работников аппаратов судов;  - в судах внедрена система «электронное правосудие», ведется электронное судо- и делопроизводство;  - усовершенствован порядок составления и сдачи статистической отчетности;  - улучшено качество и соблюдаются сроки исполнения судебных актов и других исполнительных документов;  - деятельность судебной системы является открытой и транспарентной (прозрачной);  - вырос уровень доверия общества к судебной системе;  - судьи и работники судебной системы соблюдают Кодекс чести судьи и этику государственного служащего;  - повышена ответственность судей за качественное осуществление правосудия;  - искоренены факты коррупционных проявлений в судебной системе;  - усовершенствована система судебного администрирования (управления);  - произведена модернизация инфраструктуры судебной системы;  - достигнута финансовая независимость судебной системы;  - установлена процентная доля бюджета судебной системы Кыргызской Республики из средств республиканского бюджета;  - финансирование судебной системы соответствует требованиям адекватности, достаточности и своевременности;  - улучшено материально-техническое обеспечение, созданы надлежащие условия для функционирования судов и отправления правосудия;  - разработаны и утверждены новые нормативы для служебных помещений судов;  - построены новые здания судов с учетом новых нормативов для служебных помещений судов;  - имеющиеся здания судов модернизированы и отвечают утвержденным нормативам для служебных помещений судов;  - созданы надлежащие условия и обеспечена безопасность для участников сторон судебного процесса;  - внедрены информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) в судебную систему;  - усовершенствована система АИС;  - оптимизированы процессы внешнего и внутреннего взаимодействия работы УИТ «Адилет-сот»;  - введена внутренняя корпоративная информационная сеть судебной системы;  - суды подключены к Центру обработки данных;  - обеспечен круглосуточный доступ к реестру судебных актов;  - повышено качество предоставления архивных услуг;  - оптимизирован и укреплен потенциал органов судейского самоуправления;  - проведены съезды судей;  - увеличена заработная плата и улучшены социальные гарантии работников судебной системы (обеспечение жильем, лечебно-оздоровительными и дошкольными учреждениями);  - работники судебной системы обладают статусом государственного судебного служащего |
| **Сроки реализации Целевой программы** | 2019 - 2022 годы |
| **Объемы финансирования Целевой программы** | 10 854 389,4 тыс. сомов |
| **Источники финансирования Целевой программы** | Республиканский бюджет |
| **Ожидаемые конечные результаты реализации Целевой программы** | Обеспечена независимость судебной системы;  - укреплен кадровый потенциал судебной системы;  - повышена эффективность, доступность и прозрачность судебной системы;  - повышено качество осуществления правосудия;  - повышено доверие к судебной системе;  - искоренены факты коррупционных проявлений в судебной системе;  - повышено качество исполнения судебных актов и других исполнительных документов;  - укреплен потенциал органов судейского самоуправления;  - достигнута финансовая независимость судебной системы;  - установлена процентная доля бюджета судебной системы Кыргызской Республики из средств республиканского бюджета;  - финансирование судебной системы соответствует требованиям адекватности, достаточности и своевременности;  - построены и модернизированы здания для судов;  - увеличена заработная плата и улучшены социальные гарантии работников судебной системы (обеспечение жильем, лечебно-оздоровительными и дошкольными учреждениями);  - работники судебной системы обладают статусом государственного судебного служащего |

**Введение**

Судебная ветвь государственной власти является одной из главных составляющих основ государства, обеспечивающих правовую стабильность в стране, позволяющая осуществлять защиту прав и свобод граждан и юридических лиц, создающая необходимые условия для политической и экономической деятельности.

Независимое и беспристрастное разрешение судами споров является одним из условий обеспечения инвестиционной привлекательности республики и повышения предпринимательской активности населения. Только эффективное и независимое правосудие может породить доверие к государственной власти со сто­роны общества.

Государственная целевая программа «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы» является вторым по счету документом по стратегическому планированию развития судебной системы Кыргызской Республики на ближайшие четыре года.

Первым стратегическим документом развития судебной системы является Государственная целевая программа «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы», которая была утверждена постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 25 июня 2014 года № 4267-V. Указанная Государственная целевая программа предусматривала 4 главные цели:

- достижение реальной независимости судебной системы;

- достижение прозрачности и подотчетности судебной системы;

- достижение эффективности и доступности судов;

- достижение доверия к судам со стороны общества.

Каждая из указанных целей в свою очередь предусматривала подцели:

- исключение зависимости судебной ветви власти от внешних факторов влияния;

- обеспечение достаточного финансирования судебной ветви власти (цель «Достижение реальной независимости судебной системы»);

- достижение прозрачности деятельности судебной системы; обеспечение доступа граждан к судебным актам, материалам и архивам (цель «Достижение прозрачности и подотчетности судебной системы»);

- обеспечение судебной системы высококвалифицированными и достойными кадрами;

- достижение эффективного отправления правосудия, обеспечение инфраструктуры судов в соответствии с установленными стандартами;

- внедрение института присяжных заседателей; повышение доверия к судам через внешнюю и внутреннюю системы оценки деятельности судей и внедрение эффективных механизмов привлечения судей к ответственности;

- совершенствование механизм распределения судебных дел и материалов.

10 июня 2016 года Советом судей Кыргызской Республики принято решение о разработке Государственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы», утвержден состав рабочей группы по разработке стратегического документа, включающий представителей судебной, законодательной и исполнительной ветвей власти.

В целях определения основных направлений Стратегии развития судебной системы Кыргызской Республики на 2019 - 2022 годы проведен функциональный анализ. Анализ выявил, как функционирует судебная система, каковы ее сильные и слабые стороны, определил, какие возможности необходимо использовать для повышения эффективности деятельности судов, как избежать рисков и угроз, которые могут препятствовать развитию судебной системы.

Несмотря на ряд проведенных важных мероприятий, направленных на достижение целей и задач по развитию и усовершенствованию деятельности судебной системы, некоторые проблемные аспекты остаются неразрешенными в настоящее время.

В частности, продолжает иметь место невысокий уровень качества осуществления правосудия, 41 процент состава обновленного судейского корпуса составляют лица, ранее не имевшие опыта судейской работы, судейский стаж работы указанных лиц в настоящее время составляет от одного года до трех лет.

Процесс отбора судей является одним из ключевых факторов, влияющих в целом на деятельность всей судебной системы, поскольку через процесс отбора судей формируется кадровый потенциал всего судейского корпуса. В свете этого необходимо повысить требования к личностным и профессиональным качествам членов Совета по отбору судей.

В настоящее время состав Совета по отбору судей избирается по одной трети состава Советом судей, парламентским большинством и парламентской оппозицией. Таким образом, представители судебной власти составляют лишь треть состава Совета по отбору судей, что не соответствует рекомендациям международных органов и экспертов (Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), Киевская конференция по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Северного Кавказа и Центральной Азии), которые предлагают, чтобы «значительное число судей» входило в состав специальных органов для отбора судей.

Назрела необходимость в качестве приоритета при отборе кадров опираться на принципы «несменяемости судей», что позволит постоянно повышать квалификационный уровень судейского корпуса, назначать на судейские должности в вышестоящие инстанции судей, имеющих опыт судейской работы (институциональную память), что позволит повысить уровень качества осуществления правосудия, будет способствовать сохранению правовой стабильности и обеспечению единства судебной практики, повышению доверия общества к судебной системе, судьям, которые на основе высокого профессионализма и личных нравственных качеств стремятся к реализации права на «судейскую карьеру». Необходимо дать определение статусу «впервые назначенный судья».

Штатная численность судей, сотрудников аппаратов судов не соответствует нагрузке в судах, что способствует нарушению процессуальных сроков рассмотрения дел, соответственно качественному осуществлению правосудия. В связи с этим необходимо разработать новые нормативы нагрузки на судей и работников аппаратов судов на основе проведения мониторинга временных затрат на каждое дело, с учетом сложности дела, количества лиц, участвующих в деле, и др. С учетом новых нормативов нагрузки, необходимо увеличить штатную численность судей и сотрудников аппаратов судов в судах с высокой нагрузкой, разработать механизм перераспределения дел или откомандирования судей в наиболее загруженные суды.

Необходимо разработать механизм и использовать потенциал судей в отставке, которые могли бы исполнять обязанности судьи местного суда временно, на срок до 6 месяцев в судах, имеющих вакантные места судей до назначения судьи, а также исполнять обязанности судей, находящихся в декретных отпусках, или в случае длительной болезни судьи. Также профессиональный опыт судей в отставке может внести неоценимый вклад в процесс отбора судей в состав Совета по отбору судей, в состав Дисциплинарной комиссии при Совете судей при привлечении судей к дисциплинарной ответственности.

Для уменьшения количества поступающих в суды дел и снижения нагрузки на судей необходимо использование институтов внесудебного разрешения споров (медиация).

Постоянная текучесть кадров в судах наихудшим образом сказывается на деятельности судов. В аппаратах судов сотрудники после приобретения опыта работы в суде, из-за низкого размера заработной платы, вынуждены искать работу либо трудоустраиваться на более высокооплачиваемую. С учетом изложенного, а также специфики работы необходимо выделить судебную службу как отдельный вид государственной службы, с установлением системы оплаты труда, с введением классных чинов судебной службы, особых социальных гарантий и ответственности, что повысит престиж государственной службы в судебной системе, привлечет более квалифицированные кадры, создаст кадровую устойчивость.

Требует оптимизации институт администрирования и управления судами. Необходима разработка методологий по управлению судами для председателей судов, их обучение по вопросам управления судами, а также внесение изменений в законодательство, предусматривающих возможность переизбрания председателя суда и заместителя председателя на второй срок, с разработкой механизма его отзыва, определения порядка их избрания на основе представленных программ по развитию суда.

Одним из приоритетных направлений развития судебной системы является внедрение «электронного правосудия». Несмотря на то, что мировая практика демонстрирует возможности достижения эффективности правосудия через внедрение информационно-коммуникационных технологий в судебную систему, что обеспечивает снижение трудоемкости рабочих процессов (составление протоколов судебных заседаний и др.), при осуществления правосудия с момента обращения в суд до исполнения судебных актов, в практику судебной системы Кыргызской Республики еще не внедрено «электронное правосудие» из-за отсутствия необходимых для этого надлежащих условий и финансовых ресурсов.

Важнейшим фактором обеспечения прозрачности и доступа граждан к правосудию является создание необходимых условий для осуществления правосудия, то есть размещение судов в зданиях, отвечающих современным требованиям для осуществления правосудия по гражданским, уголовным, административным и иным делам.

Инфраструктура судов остается также на низком уровне, 90 процентов зданий судов нуждаются в модернизации, имеет место острая нехватка залов судебных заседаний, судьи по-прежнему рассматривают дела в кабинетах.

Развитие судебной системы невозможно без соответствующего финансирования. Реализация прогрессивных мероприятий, направленных на удовлетворение потребностей и ожиданий общества без финансовой поддержки немыслима и невыполнима. Неполное и ненадлежащее финансирование судов затрудняет создание необходимых условий для осуществления правосудия. Материально-техническое и организационное обеспечение деятельности всей судебной системы, заработная плата сотрудников аппаратов судов продолжает оставаться на очень низком уровне.

Важность финансирования судебной ветви власти подкреплена статьей 98 Конституции Кыргызской Республики, в которой установлено, 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. Бюджет судебной системы формируется судебной властью самостоятельно и по согласованию с исполнительной и законодательной ветвями власти включается в республиканский бюджет.

Поскольку остается невысоким уровень доверия общества к судебной системе, несмотря на то, что, как указано выше, сформирован новый судейский корпус, из них 41 процент впервые назначенные судьи, которые ранее не работали на судейской должности. Необходимо разработать и внедрить мероприятия, направленные на повышение доверия к судам со стороны общества. Одной из таких мер является внедрение института присяжных заседателей.

Несмотря на то, что право граждан на участие в отправлении правосудия в качестве присяжных заседателей конституционно закреплено, из-за ненадлежащего финансирования судебной системы институт присяжных заседателей еще не введен, хотя Закон Кыргызской Республики «О присяжных заседателях» был принят в 2009 году, в 2012 году его введение отсрочено, определен порядок введения института присяжных заседателей по регионам поэтапно, начиная с 2015 по 2017 год.

При этом следует учесть, что в соответствии со статьей 12 Закона Кыргызской Республики «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о проступках, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «Об основах амнистии и порядке ее применения» от 24 января 2017 года № 10 действие [главы 45](toktom://db/140341#g45) Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики о судах с участием присяжных заседателей вступает в силу поэтапно, начиная с 2020 по 2022 год.

Недостаточно эффективно функционируют институты судейского самоуправления. Необходима оптимизация деятельности Совета судей Кыргызской Республики.

Также необходимо проведение соответствующих реформ системы правоохранительных органов, исполнения наказаний, адвокатуры, экспертных учреждений, поскольку осуществление правосудия неразрывно связано с деятельностью указанных органов.

Для реализации мероприятий, направленных на совершенствование деятельности судебной системы, необходимо создание централизованных механизмов по их координации.

Очень важно и необходимо, чтобы ответственные за выполнение программы - государственные органы, а также исполнители и координаторы в первоочередном порядке продолжили эффективную работу по реализации мероприятий, предусмотренных в Государственной целевой программе «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы», Государственной стратегии антикоррупционной политики, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 2 февраля 2012 года № 26, Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11, реализации компонента Программы цифровой трансформации «Таза Коом» Программы Правительства Кыргызской Республики «Жаны доорго - кырк кадам», утвержденной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 25 августа 2017 года № 1836-VI, с последующим переходом к реализации следующей Государственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы», в которой поставлена главная цель: «Повышение эффективности, прозрачности и независимости судебной системы Кыргызской Республики».

Государственная целевая программа «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы» разработана, как указано выше, на основе выводов и рекомендаций проведенного в 2016-2017 годах функционального анализа судебной системы Кыргызской Республики, и призвана решить новые цели и задачи, обусловленные необходимостью развития и совершенствования судебной системы, направлена на комплексное решение проблем обеспечения эффективности, доступности, открытости и прозрачности правосудия, повышения доверия общества к судебной системе, обеспечения независимости судей, повышения уровня исполнения судебных актов, а также развитие информационных технологий.

Целевая программа содержит 4 приложения:

- приложение 1 «План мероприятий Государственной целевой программы»;

- приложение 2 «Бюджетирование планов реализации Государственной целевой программы»;

- приложение 3 «Формирование прайс-листа по государственным и рыночным стоимостным показателям единицы ресурса, вовлекаемым в реализацию запланированных инициатив и мер Плана»;

- приложение 4 «Матрица индикаторов мониторинга и оценки реализации Государственной целевой программы».

**Анализ текущей ситуации в судебной системе**

Цели и задачи Государственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы», по состоянию на 1 января 2018 года, реализованы на 91,4 процента, из них: в полном объеме исполнено 52 мероприятия (49,5 процента), постоянного исполнения требуют 9 мероприятий (8,6 процента), по 35 мероприятиям ведется поэтапное исполнение (33,3 процента).

Не исполнены 8,6 % мероприятий, в частности:

- внесение поправок в Закон Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» – принят Бюджетный кодекс Кыргызской Республики, вступивший в силу с 1 января 2017 года;

- исключение влияния исполнительной ветви власти в процессе формирования бюджета судебной системы, исключение установления контрольных цифр, об открытии 100 процентов финансирования в начале каждого года согласно утвержденной смете расходов на текущий год – предложения судебной системы об исключении установления контрольных цифр при формировании бюджета судебной системы отклонены парламентом, согласно требованиям Бюджетного кодекса Кыргызской Республики открытие финансирования осуществляется на основе кассового планирования;

- разработка и внесение поправок в законодательство, предусматривающих право законодательной инициативы Совета судей по вопросам деятельности судебной ветви власти – данная задача остается нереализованной и предусмотрена в настоящей Целевой программе;

- наделение Совета судей правом самостоятельного определения размеров и условий оплаты труда и работников судебной системы, путем внесения поправок в законы, – Совет судей не имеет права законодательной инициативы;

- создание условий для внедрения института присяжных заседателей – отсутствие финансирования для внедрения института присяжных заседателей, кроме того, Законом Кыргызской Республики «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о проступках, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «Об основах амнистии и порядке ее применения» от 24 января 2017 года № 10 (статья 12), действие главы 45 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики о судах с участием присяжных заседателей вступает в силу: 1) с 1 января 2020 года – для города Бишкек и Ошской области Кыргызской Республики; 2) с 1 января 2021 года – для Джалал-Абадской, Чуйской и Иссык-Кульской областей Кыргызской Республики; 3) с 1 января 2022 года – для Баткенской, Нарынской, Таласской областей Кыргызской Республики. При этом следует отметить, что в Законе Кыргызской Республики «О присяжных заседателях в судах Кыргызской Республики» предусмотрены другие сроки, поэтапно, с 2015 по 2017 годы, изменения в данный Закон по срокам внедрения присяжных заседателей – не вносились.

**Законодательство, регулирующее деятельность судебной системы**

**Кыргызской Республики**

Организация и деятельность судебной системы Кыргызской Республики регулируется Конституцией Кыргызской Республики, конституционными законами Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики», «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», законами Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах», «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики», «Об органах судейского самоуправления», «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей», «Об утверждении структуры местных судов и штатной численности судей местных судов Кыргызской Республики», «О статусе судебных исполнителей и об исполнительном производстве», «О судебных приставах», «О присяжных заседателях в судах Кыргызской Республики», «О государственной гражданской службе и муниципальной службе».

Деятельность судей по осуществлению правосудия в настоящее время также регулируется процессуальным законодательством (Уголовно - процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Административно - процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях).

В процессуальное законодательство внесен ряд изменений, которые вступают в силу с 1 января 2019 года.

По вопросам формирования и исполнения бюджета судебная система руководствуется Конституцией Кыргызской Республики и Бюджетным кодексом Кыргызской Республики.

Деятельность работников судебной системы Кыргызской Республики также регулируется Кодексом чести судьи, Кодексом этики государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики.

Для достижения цели и исполнения задачГосударственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2019-2022 годы» необходимо внесение поправок в законодательство, регулирующее деятельность судебной системы в целях его совершенствования. Более подробно, в какие нормативные правовые акты и какие изменения необходимо внести, изложено в Плане мероприятий Целевой программы.

**Организационная структура судебной системы**

Существующая организационная структура судов остается неизменной. Структура судебной системы определена Конституцией Кыргызской Республики и специальными законами. Судебная система имеет четко структурированную систему, построенную в соответствии с компетенцией судов и поставленными перед ними задачами и целями.

Судебная система состоит из Верховного суда Кыргызской Республики (далее - Верховный суд) и местных судов (суды первой и второй инстанции), Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики (далее – Конституционная палата).

В настоящее время в Кыргызской Республике специализированные суды не учреждены, а создание чрезвычайных судов не допускается.

Верховный суд и местные суды составляют единую систему судов, осуществляющих правосудие по уголовным, гражданским, экономическим, административным делам и делам о нарушениях.

Верховный суд состоит из председателя, 3 заместителей председателя и 31 судьи. В Верховном суде действуют следующие структуры: пленум; Судебная коллегия по уголовным делам и делам об административных правонарушениях; Судебная коллегия по гражданским делам; Судебная коллегия по административным и экономическим делам.

Полномочия пленума и судебных коллегий закреплены законом. Следует отметить, что в рамках проводимой судебной реформы, с августа 2016 года постановления пленума Верховного суда являются обязательными для судов.

Систему местных судов составляют: суды первой инстанции (районные суды, районные суды (в городе), городские суды, межрайонные суды); суды второй инстанции (областные суды, Бишкекский городской суд). Создание, реорганизация и упразднение местных судов, изменение численности судей местных судов осуществляются только в соответствии с законом. Изменение численности судей местных судов допускается только по предложению Совета судей.

Суд первой инстанции состоит из председателя суда и судей. Количество судов первой инстанции составляет 64, из них: 44 – районные суды, 12 – городские суды, 8 – межрайонные суды.

Суд второй инстанции состоит из председателя, его заместителей, судей. Для рассмотрения уголовных, гражданских, административных, экономических и иных дел в суде второй инстанции образуются соответствующие судебные коллегии. Количество судов второй инстанций составляет – 8, в числе которых областных судов - 7 и 1 - Бишкекский городской суд.

Общее количество судей местных судов составляет 401 единицу, 284 из которых – судьи судов первой инстанции (районные суды - 205, городские суды – 53, межрайонные суды - 26), судей судов второй инстанции – 117 (областные суды – 88, Бишкекский городской суд – 29). На 1 января 2018 года должности 31 судьи являются вакантными.

Из указанных судей судов первой инстанции 64 судьи являются председателями судов, из судей судов второй инстанции – 8 председателей и 24 заместителя председателя.

В рамках проводимой судебной реформы были упразднены военные суды. Судебные дела и материалы, находящиеся в производстве военных судов, переданы Верховным судом в соответствующие местные суды согласно правилам подсудности и подведомственности. Осуществлен перевод (ротация) судей военных судов, сотрудников аппаратов военных судов в местные суды. Здания, автотранспортные средства и иное имущество военных судов переданы в ведение Судебного департамента при Верховном суде.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики является высшим судебным органом, самостоятельно осуществляющим конституционный контроль посредством конституционного судопроизводства. Конституционная палата состоит из одиннадцати судей: председателя, заместителя председателя и девяти судей Конституционной палаты. Судьи Конституционной палаты не входят в состав пленума Верховного суда.

**Судебный департамент при Верховном суде**

**Кыргызской Республики**

Судебный департамент при Верховном суде Кыргызской Республики (далее – Судебный департамент) является уполномоченным государственным органом, осуществляющим организационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности местных судов, исполнение вступивших в законную силу судебных и иных актов, предусмотренных законодательством, а также действия иного характера, направленных на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия, организационное, материальное, техническое и методическое обеспечение деятельности органов судейского самоуправления и Совета по отбору судей.

Организация и деятельность Судебного департамента определяется положением, утверждаемым председателем Верховного суда. Центральный аппарат Судебного департамента состоит из двух управлений (три отдела и один сектор (в управлении) и пяти самостоятельных отделов.

Судебный департамент имеет территориальные подразделения: семь областных управлений со штатом подразделения службы судебных исполнителей и подразделения службы судебных приставов; подразделения службы судебных исполнителей по городу Бишкек; подразделения службы судебных приставов города Бишкек.

При Судебном департаменте имеется подведомственное Учреждение по информационным технологиям «Адилет-сот», образованное в июне 2016 года, в целях предоставления органам судебной системы информационных услуг и сопровождения информационных систем, а также разработки и сопровождения программных продуктов для судебной системы.

**Аппараты судов**

Деятельность Верховного суда по пересмотру судебных актов местных судов, а также по иным вопросам, отнесенным законодательством к ведению Верховного суда, обеспечивает аппарат Верховного суда. Предельная численность работников аппарата Верховного суда, его структура и штатная численность устанавливаются председателем Верховного суда по согласованию с Советом судей в пределах сметы расходов.

Аппараты местных судов обеспечивают деятельность местных судов по осуществлению правосудия, обобщению судебной практики, ведению судебной статистики и иной деятельности. Работники аппаратов, за исключением обслуживающего персонала, находятся на государственной службе. Государственные служащие аппаратов назначаются на должности и освобождаются от должности руководителем Судебного департамента по представлению председателя соответствующего местного суда.

Предельная численность работников аппаратов местных судов, их структура и штатная численность устанавливаются в пределах сметы расходов руководителем Судебного департамента по представлению председателей местных судов, с согласия Совета судей.

Деятельность Конституционной палаты обеспечивается ее аппаратом. Работники аппарата являются государственными служащими, назначаются на должность и освобождаются от должности руководителем аппарата в соответствии с законодательством о государственной службе, а также законодательством о труде.

**Высшая школа правосудия при Верховном суде**

**Кыргызской Республики**

Учебный центр судей преобразован в Высшую школу правосудия при Верховном суде, которая осуществляет свою деятельность в соответствии с уставом, утверждаемым председателем Верховного суда с согласия Совета судей. Высшая школа правосудия является государственным учреждением, осуществляющим повышение квалификации судей, работников аппаратов судов и уполномоченного органа, обучение претендентов на должности судей местных судов. Высшей школой правосудия руководит директор. В структуру Высшей школой правосудия входят следующие отделы: общий отдел, отдел повышения квалификации судей и работников судебной системы, отдел по обучению претендентов на должность судьи, отдел финансово-хозяйственного обеспечения. В настоящее время имеется преподавательский состав в количестве 10 штатных единиц, а также технический обслуживающий персонал и младший обслуживающий персонал.

**Судейское самоуправление**

В соответствии со статьей 102 Конституции Кыргызской Республики для решения вопросов внутренней деятельности судов действует судейское самоуправление. Основные принципы организации и деятельности органов судейского самоуправления, их правовой статус определяются Законом Кыргызской Республики «Об органах судейского самоуправления».

Органы судейского самоуправления осуществляют функции в пределах полномочий, установленных законом, для выражения и защиты интересов судей как носителей судебной власти. Органами судейского самоуправления являются: съезд судей Кыргызской Республики; Совет судей Кыргызской Республики; собрание судей.

Порядок формирования и деятельности органов судейского самоуправления и их взаимоотношения определяются съездом судей. Деятельность съезда судей и Совета судей регулируется их регламентами.

Съезд судей является высшим органом судейского самоуправления. Съезд судей созывается один раз в три года по решению Совета судей, который устанавливает дату, время и место проведения съезда. При необходимости могут быть созваны внеочередные съезды судей.

Совет судей – выборный орган судейского самоуправления, действующий в период между съездами судей и осуществляющий защиту прав и законных интересов судей, контроль за формированием и исполнением бюджета судов, организацию обучения и повышения квалификации судей. Совет судей формируется в составе пятнадцати членов, избираемых из числа членов судейского сообщества сроком на три года, с учетом гендерного представительства (не более семидесяти процентов лиц одного пола).

Председатель Совета судей представляет органы судейского самоуправления в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики и в Правительстве Кыргызской Республики по вопросам бюджета.

Собрание судей является первичным органом судейского самоуправления в Верховном суде, Конституционной палате и местных судах.

Органы судейского самоуправления не могут вмешиваться в деятельность по отправлению правосудия. Лица, избранные в органы судейского самоуправления, осуществляют свою деятельность на общественных началах.

**Совет по отбору судей** **Кыргызской Республики**

Отбор кандидатов для избрания на должности судей Верховного суда и Конституционной палаты, а также для назначения на должности судей местных судов осуществляется Советом по отбору судей (далее – Совет). Статус, порядок формирования, организация и деятельность работы Совета регулируются Законом Кыргызской Республики «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

Совет является независимым коллегиальным органом, созданным в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики.

Совет формируется из судей и представителей гражданского общества в составе 9 членов. Совет судей, парламентское большинство и парламентская оппозиция избирают по одной трети состава Совета, соответственно.

Срок полномочий состава Совета составляет три года с момента утверждения Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

Члены Совета осуществляют свою деятельность на общественных началах. На время работы Совета его члены освобождаются от выполнения своих служебных обязанностей и за ними сохраняется заработная плата по основному месту работы.

Организационное, материальное, техническое и методическое обеспечение деятельности Совета финансируется из средств республиканского бюджета отдельной строкой.

**Дисциплинарная комиссия при Совете судей**

**Кыргызской Республики**

Порядок формирования, организация и принципы деятельности Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики (далее - Дисциплинарная комиссия), а также и порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности определяются Законом Кыргызской Республики «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей».

Дисциплинарная комиссия является независимым коллегиальным органом, созданным в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики.

Дисциплинарная комиссия состоит из 9 членов и формируется Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики и Советом судей Кыргызской Республики, по одной трети состава комиссии, соответственно, с учетом требований гендерного представительства.

В состав Дисциплинарной комиссии не могут входить председатели, заместители председателей Верховного суда, Конституционной палаты и местных судов, депутаты Жогорку Кенеша, прокуроры, сотрудники правоохранительных органов, адвокаты, члены Совета судей и Совета по отбору судей.

Функции секретариата Дисциплинарной комиссии возлагаются на структурное подразделение Судебного департамента.

Члены Дисциплинарной комиссии, занимающие государственные должности, осуществляют свою деятельность на общественных началах и за ними сохраняется заработная плата по основному месту работы. На время работы в Дисциплинарной комиссии члены, занимающие государственные должности, освобождаются от выполнения своих служебных обязанностей. Членам Дисциплинарной комиссии, не занимающим государственные должности, выплачивается ежемесячное материальное вознаграждение. Выплата вознаграждения производится за счет средств республиканского бюджета, в размере, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

**Финансирование судебной системы**

Важность финансирования судебной ветви власти подкреплена статьей 98 Конституции Кыргызской Республики, в которой установлено, 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. Бюджет судебной системы формируется судебной властью самостоятельно и, по согласованию с исполнительной и законодательной ветвями власти, включается в республиканский бюджет.

Таблица 1. Соотношение бюджета судебной системы к республиканскому бюджету

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **Прирост к 2017 г. Относи-тельно 2014 г. (%)** |
| Бюджет судебной системы (млн) | 504,7 | 1 036,6 | 1 136,9 | 1 354,5 | 849,8 |
| Прирост, % |  | 105,4 % | 9,7 % | 19,1 % | 168,3 % |
| Всего Республикан-ский бюджет (млн) | 102 899,2 | 118 436,0 | 146 853,4 | 150 150,5 | 47 251,3 |
| Прирост, % |  | 15,1 % | 23,1 % | 2,2 % | 45,9 % |
| Соотношение | 0,49 % | 0,87 % | 0,77 % | 0,90 % | - |

На стадии решения находятся задачи по обеспечению достаточного финансирования судебной ветви власти:

1. Обеспечение как минимум двухпроцентной доли расходной части бюджета на финансирование судебной системы (в т.ч. повышение оплаты труда судей и работников аппарата судов), поэтапно.

2. Исключение влияния исполнительной ветви власти при определении размеров и условий оплаты труда судей и работников аппарата судов.

3. Исключение влияния исполнительной ветви власти в процессе формирования бюджета судебной системы, исключение установления «контрольных цифр».

Оптимизация требует и организационного обеспечения исполнения бюджета судебной системы, контроля за расходованием и целевым использованием государственных средств, выделенных для судебной системы в целом, что осложняется разрозненной финансовой структурой судебной системы, состоящей из финансовых управлений (отделов) Верховного суда, Конституционной палаты, Судебного департамента, Высшей школы правосудия при Верховном суде, вместо единого финансового центра судебной системы.

В связи с изложенным необходимо создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными финансами, выделяемыми для надлежащего обеспечения деятельности судебных органов, направленных на повышение результативности бюджетных расходов и оптимизацию управления бюджетными средствами.

**Инфраструктура и техническая оснащенность судебной системы**

**Здания судов**

Инфраструктура судов остается также на низком уровне, 90 процентов зданий судов нуждаются в модернизации, имеет место острая нехватка залов судебных заседаний. Важнейшим фактором обеспечения прозрачности и доступа граждан к правосудию является создание необходимых условий для осуществления правосудия, то есть размещение судов в зданиях, отвечающих современным требованиям осуществления правосудия по гражданским, уголовным, административным и иным делам.

В настоящее время судебная ветвь власти Кыргызской Республики располагается в 77 зданиях общей полезной площадью 36 721,43 кв. м, в том числе: здание Верховного суда, здание Конституционной палаты, 68 зданий местных судов, 1 здание центрального аппарата Судебного департамента, 2 здания областных управлений Судебного департамента, 2 местных суда расположены в здании департамента государственных зданий и 2 суда – не имеют собственного здания и располагаются в зданиях других ведомств.

Одно здание – 1913 года постройки, 2 здания – 1930-х годов постройки, 1 – здание 1940-х годов постройки, 3 здания – 1950-х годов постройки, 10 зданий – 1960-х годов постройки, 27 зданий – 1970-х годов постройки, 14 зданий судов – 1980-х годов постройки, 14 зданий – 1990-х годов постройки и 1 здание – 2003 года постройки.

В самом старом здании, постройки 1913 года, общей площадью 413,2 кв. м располагаются Таласский межрайонный суд и Таласское областное управление Судебного департамента. В новом здании 2003 года постройки, общей площадью 883,3 кв. м функционирует Сокулукский районный суд Чуйской области.

Достаточными коммунальными удобствами оснащены 24,7 процента зданий (центральное отопление, холодное водоснабжение), остальные здания не имеют достаточных удобств.

Практически все суды, располагаются в зданиях, которые не были спроектированы под здания судов, а были построены как универсальный тип государственного учреждения: классические здания спроектированы как здания квадратной формы, в 2-4 этажа, с длинными центральными коридорами и кабинетами, расположенными по обеим сторонам каждого коридора. Это является доминирующим по дизайну типом зданий, не приспособленных для функциональной деятельности органов судебной системы.

На данном этапе идет строительство единственного типового здания для Чаткальского районного суда Джалал-Абадской области, отвечающего современным требованиям нормативов, по проекту, разработанному специально для суда.

В рамках реализации Государственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы»:

1) для размещения судов приняты 7 зданий: Верховный суд, Джалал-Абадский областной суд, Первомайский районный суд, Высшая школа правосудия и три здания военных судов;

2) для строительства новых зданий предоставлено три земельных участка (Чаткальский, Тогуз-Тороуский и Кара-Кульский районные и городские суды);

3) для Балыкчынского городского суда приобретено здание;

4) за период с 2014 по 2017 годы проведены ремонтные работы в 50 зданиях судов, что составило 68,5 процента.

**Офисное оборудование, мебель и расходные материалы**

В судах существуют определенные проблемы, связанные с недостаточным обеспечением материально-техническими ресурсами, отсутствием необходимого количества компьютерной техники и информационной сети между судами, нехваткой техники и мебели. Это существенно сказывается на эффективности работы судов.

**Транспорт**

При реализации Государственной целевой программы на 2014-2017 годы также в значительной степени были решены вопросы по обеспечению судов служебными автомашинами. Если до принятия вышеуказанной Программы в наличии было всего 93 единицы автотранспортных средств, из которых 42 единицы изношены, то за период 2014-2017 годов на 70 процентов обновлен автопарк местных судов, приобретены 98 единиц автотранспортных средств, 26 единиц 2006-2007 года выпуска, 25 единиц 2016 года выпуска и 47 единиц 2017 года выпуска.

**Внедрение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в судебной системе**

Достижение эффективности правосудия возможно через внедрение информационно-коммуникационных технологий (далее - ИКТ) в судебной системе, что обеспечивает снижение трудоемкости рабочих процессов (например, составление протоколов судебных заседаний и др.) при осуществлении правосудия с момента обращения в суд до исполнения судебных актов. В судебную систему еще не внедрено электронное правосудие, из-за отсутствия необходимых для этого надлежащих условий и финансовых ресурсов.

Внедрение ИКТ в деятельность судебной системы предполагает подготовку соответствующей инфраструктуры судов. В этих целях была проведена инвентаризация судов для выявления недостающего компьютерного и сетевого оборудования. Составлен план модернизации инфраструктуры и начаты работы по его осуществлению.

**Учреждение по информационным технологиям «Адилет-сот»**

Завершен первичный этап по институционализации деятельности Учреждения по информационным технологиям «Адилет сот» (далее - УИТ «Адилет сот»). Начата и продолжается работа по дальнейшему укреплению потенциала учреждения. За 2016 год выполнена работа по формированию организационной структуры учреждения, утверждено штатное расписание. Разработаны, утверждены и внедрены механизмы бюджетного финансирования учреждения. Разработаны регламентирующие документы, должностные инструкции, организовано техническое обслуживание местных судов и Судебного департамента. Налажено взаимодействие с ИТ-консультантами местных судов и оказывается консультационная поддержка. Проведена полная инвентаризация состояния компьютерного оборудования и коммуникационной инфраструктуры местных судов. Составлен краткосрочный план на 2016-2017 годы по автоматизации органов судебной власти. Налажено взаимодействие со всеми органами судебной власти и организовано планирование автоматизации их деятельности. Разработаны принципы обеспечения безопасности информационных систем и инфраструктуры судебных органов.

**Инфраструктура для информационных систем**

Во всех местных судах имеется базовый уровень инфраструктуры для обеспечения работы основных информационных систем: приобретены комплекты компьютерного оборудования для обеспечения штата сотрудников судов, проведены локальные вычислительные сети, организована квалифицированная техническая поддержка. Заложены основы для формирования Центра обработки данных и Удостоверяющего центра для интеграции информационных систем. Во многих судах установлены системы внутреннего и наружного видеонаблюдения и системы контроля и учета доступа в здания.

**Программное обеспечение**

Обеспечена постоянная работа специализированного сайта публикации судебных актов (www.act.sot.kg) и организован доступ в судах для работы с сайтом. Проводится своевременная модернизация программного обеспечения сайта. В будущем необходима интеграция всего программного обеспечения для формирования государственной автоматизированной системы: Государственный реестр судебных актов, Специализированный сайт публикации судебных актов (www.act.sot.kg) База данных должников ПССИ, Автоматизированная информационная система суда (АИС суда), программное обеспечение по автоматизированному распределению дел в Верховном суде, Система электронного документооборота в Конституционной палате, Единый портал судебной системы, программное обеспечение по автоматизации деятельности Судебного департамента и областных управлений, программное обеспечение по подсчету голосов Совета по отбору судей, программа электронного тестирования судей и судебных приставов на базе Высшей школы правосудия.

**Рабочая нагрузка в судебной системе**

Эффективность судебной системы напрямую зависит от количества рассматриваемых дел. Тенденция повышения нагрузки на судей сохраняется. Штатная численность судей, сотрудников аппаратов судов не соответствует нагрузке. Из-за повышения нагрузки ухудшается качество и увеличиваются сроки отправления правосудия.

Если 2008 году нагрузка на одного судью по рассматриваемым делам в среднем составляла 27 судебных дел в месяц, то в 2016 году - составляет 42 судебных дела в месяц, что на 15 судебных дел больше или увеличение нагрузки на 55,6 %. За период с 2008 года по 2016 год поступление судебных дел выросло на 70 175 дел, с ежегодным приростом на 6,8 % (таблица 2.).

По итогам статистической отчетности за 2016 год, перезагруженность судей в областных судах наблюдается в Бишкекском городском суде - на 97,1 %, в Ошском областном суде - на 85,8 %, в Чуйском областном суде - на 31,8 % и Джалал-Абадском областном суде - на 18,1 %.

Отсутствие нагрузки судей наблюдается в Иссык-Кульском областном суде - на 13,8 %, в Нарынском областном суде - на 58,9 %, в Таласском областном суде - на 56,2 % и Баткенском областном суде - на 51,4 %.

Перезагруженность судей наблюдается в Межрайонном суде Иссык-Кульской области - на 187,5 %, в Межрайонном суде Ошской области - на 181,1 %, в Межрайонном суде Джалал-Абадской области - на 211,1 %, в Межрайонном суде города Бишкек - на 167,9 %, в Межрайонном суде Чуйской области - на 106,4 %, в Межрайонном суде Баткенской области - на 31,2 %, в Межрайонном суде Нарынской области - на 24,2 % и Межрайонном суде Нарынской области - на 2,6 %.

Перезагруженность судей в районных и городских судах более чем на 300 % наблюдается в Аламудунском районном суде Чуйской области, до 300 % -в 14 судах, до 200 % -в 22 судах, до 100 % -в 11 судах, до 50 %- в 5 судах. Отсутствует нагрузка в 3 судах: в Чаткальском районном суде Джалал-Абадской области - на 22 %; в Чон-Алайском районном суде Ошской области - на 48,2 %, в Сулюктинском городском суде Баткенской области - на 56,9 %.

**Рабочая нагрузка в исполнительном производстве**

Согласно статье 100 Конституции Кыргызской Республики, вступившие в законную силу акты судов обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, юридических лиц, общественных объединений, должностных и физических лиц и подлежат исполнению на всей территории Кыргызской Республики.

На начало 2017 года, численность судебных исполнителей составляет 203 единицы, а также один Главный судебный исполнитель республики, по должности являющийся директором Судебного департамента, и семь главных судебных исполнителей областей, являющихся соответственно руководителями – начальниками областных управлений Судебного департамента.

В производство судебных исполнителей поступают более 90 % исполнительных документов, выданных судами, и менее 10 % - актов, выданных иными государственными органами.

С 2008 года по 2016 год максимальное количество дел поступило в 2016 году и составило 98 246 исполнительных документов. Минимальное количество поступлений составило 58 855 исполнительных документов - в 2010 году. Количество поступивших исполнительных документов по республике с 2008 года по 2016 год приведено в таблице 3.

**Дисциплинарная ответственность судей**

Согласно рекомендациям Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии (23-25 июня 2010 года (Киевские рекомендации) (п. 25 части III – Подотчетность судей и независимость при вынесении судебного решения) дисциплинарные производства против судей должны касаться случаев грубого и непростительного непрофессионального поведения, которые наносят вред репутации всего судейского сообщества. Дисциплинарная ответственность не должна распространяться на содержание решений или вердиктов, в том числе в случаях расхождения юридических толкований между судами, а также на случаи судебных ошибок или критику судебной системы.

В пункте 28 рекомендаций Киевской конференции указано, что ни при каких обстоятельствах не следует оценивать судей по содержанию их решений или вердиктов (как напрямую, так и через статистику по отмене их решений вышестоящей инстанцией). То, как судья решает дело, никогда не должно быть поводом для наказания.

Рекомендации Киевской конференции положены Комиссией по выработке согласованных предложений по дальнейшему реформированию судебной системы, образованной Указом Президента Кыргызской Республики от 17 января 2012 года № 6, в основу проекта Концепции судебной реформы в Кыргызской Республике (март-апрель 2012 года), предусматривающей рекомендации по приоритетным направлениям судебной реформы.

На основании рекомендаций Комиссии по выработке согласованных предложений по дальнейшему реформированию судебной системы издан Указ Президента Кыргызской Республики «О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республики» от 8 августа 2012 года № 147, согласно пункту 2 которого одним из главных целей судебной реформы в Кыргызской Республике является – формирование самостоятельной и независимой судебной власти как одной из ветвей государственной власти, а одним из основных направлений судебной реформы является – повышение требовательности к судьям по выполнению ими своего профессионального долга и соблюдению Кодекса чести судьи, внедрение эффективного механизма дисциплинарной ответственности судей, предусматривающего участие представителей гражданского общества; а также повышение доверия граждан к правосудию.

Судья привлекается к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка.

Привлечение судьи к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка влечет за собой применение одной из следующих мер дисциплинарного воздействия: 1) дисциплинарное взыскание в виде замечания, выговора; 2) досрочное освобождение судьи от занимаемой должности.

**Талица 4. Количество и виды дисциплинарных взысканий, примененных в отношении судей за период с 2008-2016 годы**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Взыскание** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** |
| Досрочное освобождение | 6 | 8 | 8 | 6 | 1 | 5 | 5 | 5 | 1 |
| Выговор | 7 | 16 | 7 | 1 | 1 | 5 | 1 | 9 | 2 |
| Замечание | 8 | 17 | 3 | 0 | 7 | 7 | 2 | 3 | 3 |
| Итого | 21 | 41 | 18 | 7 | 9 | 17 | 8 | 17 | 6 |
| **Всего:** | **144** | | | | | | | | |

Необходимо совершенствование механизма рассмотрения дисциплинарных материалов в отношении судей и вынесения решений по привлечению к ответственности судей.

**Антикоррупционные мероприятия в судебной системе**

Противодействие коррупции в судебной системе является одной из важнейших задач государства и общества. Коррупционные злоупотребления в сфере отправления правосудия имеют место и их можно сгруппировать следующим образом: связанные с корыстной заинтересованностью судьи (взяточничество, лоббирование судьей интересов определенных сообществ, коммерческих структур, преступных группировок) и не связанные с корыстной заинтересованностью судьи (злоупотребления «в угоду обстоятельствам», злоупотребления из личных побуждений).

В результате принятых мер по устранению причин политической и системной коррупции в судебной системе, по данным сравнительного анализа социологических исследований 2012 и 2016 годов, снизились статистически значимые показатели общего объема коррупционного рынка относительно объема ВВП, готовность к коррупционным злоупотреблениям.

Мероприятия по противодействию коррупции в судебной системе требуют структурных и процессуальных реформ, которые помогут укрепить доверие к судебной системе, независимость, справедливость, открытость и прозрачность судебной системы.

**Функциональный анализ судебной системы (сильные и слабые стороны системы, возможности, риски (угрозы)**

На основе проведенного третьего функционального анализа судебной системы были определены ее сильные и слабые стороны, рассмотрены возможности ее развития и нормального функционирования, а также угрозы (риски), препятствующие этому:

|  |  |
| --- | --- |
| **Сильные стороны** | **Слабые стороны** |
| Наличие конституционных гарантий и законодательной базы, регулирующей деятельность судебной системы Кыргызстана.  Принятие нового процессуального законодательства по судопроизводству: Уголовно - процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Административный процессуальный кодекс Кыргызской Республики.  Провозглашение независимости судей и их подчинение только Конституции и законам.  Наделение судей правом неприкосновенности: не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску или личному досмотру.  Запрет на всякое вмешательство в деятельность по осуществлению правосудия, предусмотрена уголовная и административная ответственность за вмешательство в деятельность судьи.  Установление равного статуса судей независимо от иерархии должностей.  Законодательное закрепление необходимости обеспечения судей соответственно их статусу социальными, материальными и иными гарантиями его независимости.  Принятие нового закона и формирование Службы судебных приставов.  Наличие Совета по отбору судей, органа, занимающегося отбором кандидатур на должности судей, формируемого из судей и представителей гражданского общества.  Наличие профессионального судейского корпуса.  Функционирование органов судейского самоуправления: Съезда судей, Совета судей, собраний судей.  Установление выборности и сменяемости председателей всех судов и их заместителей (при их наличии) собранием судей из состава судей соответствующих судов.  Наличие системы ротации судей.  Осуществление создания, реорганизации, упразднения судов, а также изменение штатной численности местных судов на основании закона.  Наличие аппаратов судов.  Наличие института консультантов суда и помощников судей.  Финансирование судов за счет средств республиканского бюджета для обеспечения возможности полного и независимого осуществления правосудия.  Провозглашение самостоятельного формирования бюджета судебной системы судебной ветвью власти.  Принятие и реализация первой Государственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республика на 2014-2017 годы».  Наличие Судебного департамента, осуществляющего материально-техническое обеспечение местных судов и исполнение судебных актов.  Наличие Высшей школы правосудия при Верховном суде Кыргызской Республики, занимающейся обучением судей, работников аппаратов судов и Судебного департамента, а также претендентов на должности судей.  Наличие комплексной программы обучения судей, реализуемой Высшей школы правосудия.  Законодательное закрепление обязанности судьи повышать свою квалификацию.  Законодательное закрепление обязательности успешного прохождения обучения претендентами на должность судьи.  Законодательное закрепление использования программы по автоматическому распределению судебных дел и материалов между судьями.  Законодательное закрепление обязанности судей декларировать свои имущество, доходы и расходы.  Наличие плана по противодействию коррупции Верховного суда Кыргызской Республики, принятого в целях реализации Государственной стратегии антикоррупционной политики.  Законодательное закрепление Государственного реестра судебных актов, публикации судебных актов, публикации вне процессуальных обращений.  Законодательное обеспечение равного доступа к правосудию граждан, физических и юридических лиц (независимо от пола, расы, вероисповедания, социального статуса и т.д.).  Наличие законодательной базы по внедрению института присяжных заседателей.  Признание международным сообществом судебной системы Кыргызской Республики (членство, исполнение судебных актов судов Кыргызской Республики, сотрудничество, международные конвенции, Венецианская комиссия).  Наличие механизма признания и исполнения решений судов Кыргызской Республики иностранными судами.  Принятие новых законов, регулирующих вопросы дисциплинарной ответственности судей.  Формирование и деятельность Дисциплинарной комиссии при Совете судей.    Наличие этических норм поведения судей (присяга судей, Кодекс чести).  Наличие судебной инфраструктуры.  Наличие и функционирование УИТ «Адилет-сот» в судебной системе.  Наличие стратегии по развитию информационно- коммуникационных технологий (ИКТ) в судебной системе. | Отсутствие права законодательной инициативы судебной ветви власти по вопросам деятельности судебной системы.  Предложения и рекомендации судебной ветви власти не всегда находят поддержку при принятии решений в парламенте и Правительстве Кыргызской Республики.  Судопроизводство не в полной мере обеспечивает право на беспристрастный, открытый и справедливый суд.  Судебная система продолжает оставаться зависимой от законодательной и исполнительной ветвей власти.  Нормы Конституции Кыргызской Республики и уголовного законодательства об ответственности за вмешательство в деятельность судей по отправлению правосудия носят декларативный характер.  Качество и культура отправления правосудия остаются неудовлетворительными.  Недостаточный уровень квалификации и компетенции отдельных судей и работников судебной системы.  Принцип состязательности сторон в судебном процессе используется неэффективно.  Авторитет судов и доверие общества к судьям остаются низкими.  Отсутствует механизм защиты судей от необоснованных публичных обвинений.  Отсутствует система физической защиты судей, членов их семей и работников судебной системы.  Процедура отбора судей политизирована и приводит к зависимости судей от отдельных политических сил.  Присутствует влияние политических сил при отборе и назначении судей.  Совет по отбору судей только на 1/3 состоит из представителей судейского сообщества, когда как по международным нормам судейское представительство в данном органе должно быть «значительным»  Процедура отбора членов Совета по отбору судей не отвечает принципу открытости и прозрачности.  Состав Совета по отбору судей не соответствует высоким требованиям профессионализма и личностных качеств, способствующих реализации задачи по обеспечению судебной системы профессиональными и достойными кадрами.  Необходимость оптимизации администрирования и управления судами.  Избрание председателей и заместителей судов одним сроком – 3 года, без возможности быть избранным на второй срок, при наличии механизма отзыва.  Слабый потенциал Совета судей как органа судейского самоуправления. В состав Совета судей не могут входить председатели и заместители председателей судов.  Работа членов Совета судей осуществляется на общественных началах.  Отсутствие механизма обсуждения и утверждения программы деятельности председателя и заместителя председателя Совета судей при их избрании на эти должности.  Председатель Совета судей не освобожден от основной работы на период выполнения обязанностей в Совете судей.  Отсутствие отдельного аппарата с соответствующими специалистами, обеспечивающего деятельность Совета судей.  Отсутствие преемственности и хранения информации, необходимой для анализа текущей ситуации, стратегического планирования и эффективного управления.  Недостаточность специализации судей по различным категориям дел.  Необходимость введения статуса государственного судебного служащего для работников аппаратов судов.  Отсутствие стратегии и программы развития института помощников судей и аппаратов судов.  Финансирование судебной системы не обеспечивает потребности судебной системы в полном объеме, как независимой ветви власти, и полностью зависит от исполнительной и законодательной ветвей власти.  Сокращение или недостаточность государственного финансирования судебной системы прямо отражается на качестве отправления правосудия.  Финансирование судебной системы не достигает как минимум 2,0 % доли расходной части государственного бюджета.  Процедуры самостоятельного формирования и исполнения бюджета судебной системы не реализуются надлежащим образом на практике.  Отсутствие в судебной системе права самостоятельного определения размеров и условий оплаты труда, мотивации и социальной защиты судей, работников аппаратов, судебных исполнителей, приставов.  Необходимость дальнейшего укрепления потенциала Высшей школы правосудия, устранение зависимости от донорской помощи, отсутствие постоянного штата профессорско-преподавательского состава, отсутствие соответствующих учебных стандартов и программ.  Необходимость разработки и исполнения специальных программ повышения квалификации судей, работников аппаратов судов и судебных исполнителей.  Актуализация и совершенствование программы обучения претендентов на должности судей на программной основе. Отсутствие механизма прохождения обязательной стажировки.  Отсутствие практики совместного обучения судей, прокуроров и адвокатов.  Совершенствование взаимодействия Высшей школы правосудия с учебными заведениями и другими учебными центрами по повышению квалификации прокуроров, адвокатов.  Несовершенство механизма распределения судебных дел и материалов. Программа по автоматическому распределению судебных дел и материалов между судьями в судах не используется во всех судах.  Отсутствие системы мотивации у судей и работников судебной системы для формирования положительного имиджа судебной системы и повышения доверия общества.  Отсутствие объективной внешней и внутренней системы оценки деятельности судов и судей.  Отсутствие системы оценки деятельности работников судебной системы, судебных исполнителей, судебных приставов.  Не в полной мере обеспечен доступ граждан к судебным материалам и архивам.  Люди с ограниченными возможностями здоровья ограничены в физическом доступе к правосудию (пандусы, лифты и т.д.).  Вопрос о внедрении в суды института присяжных заседателей постоянно откладывается.  Отсутствие обоснованно рассчитанного бюджета для финансирования затрат, связанных с внедрением института присяжных заседателей, и обеспечения в последующем текущей деятельности суда присяжных.  Отсутствие эффективных механизмов досудебного урегулирования споров и примирения.  Система исполнения судебных актов неэффективна.  Расходы судебных исполнителей по исполнению решений судов многократно превышают взыскиваемые судами суммы государственной пошлины.  Государственный монополизм в сфере экспертиз не способствует развитию независимых экспертных организаций и их специализации в соответствующих областях.  Неэффективно используется механизм самоочищения судебной системы от некомпетентных судей и судей, поведение которых небезупречно.  Кодекс чести неэффективно реализуется на практике.  Недостаточное развитие судебной инфраструктуры (материально-техническое, информационно-программное обеспечение и т.д.).  Необходимость модернизации и стандартизации судебной инфраструктуры.  Отсутствие функции по координации и мониторингу развития автоматизированной информационной системы суда (АИС).  Необходимость разработки и внедрения Программы поэтапного введения АИС во всех местных судах.  Отсутствие единых стандартов и требований для ИТ - инфраструктуры судебной системы.  Необходимость модернизации инфраструктуры судов для работы с АИС.  Отсутствие применения видеоконференцсвязи, аудио-, видеопротоколирования в судах.  Отсутствие электронного цифрового архива в судах.  Отсутствие ИКТ при подаче в суд исковых заявлений и жалоб в электронной форме, получении копий документов, оплате госпошлины, штрафов и пени.  Необходимость обеспечения информационной безопасности судебной системы.  Отсутствие взаимодействия прокуратуры, правоохранительных органов, Министерства юстиции Кыргызской Республики, Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики и других госорганов с ИТ - системами |
| **Возможности** | **Угрозы (риски)** |
| Наличие политической и общественной воли, а также понимания между ветвями власти и представителями гражданского общества необходимости дальнейшего развития и совершенствования судебной системы.  Судебная система является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере государственного управления.  Наличие ожиданий в обществе дальнейших позитивных перемен и изменений в судебной системе.  Потенциал страны позволяет профессионально осуществлять позитивные перемены и изменения в судебной системе.  Наличие поддержки международных партнеров по развитию судебной системы на основе принципов верховенства права и демократии. | Изменение политической ситуации.  Негативное изменение политической воли и политических сил в стране, доминирование партийных интересов или интересов других групп.  Усиление сопротивления консервативных сил позитивным переменам и изменениям в судебной системе.  Социально-экономический кризис в стране в результате влияния внешних негативных факторов.  Ошибки в ходе реализации поставленных задач и конкретных мероприятий, несогласованность и бессистемность действий и решений.  Текучесть профессиональных кадров в судебной системе.  Ухудшение внешнеполитической и экономической ситуации в регионе.  Коррупция. |