

Серия научных изданий
ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ

Судебная власть в Российской Федерации

Тенденции
и перспективы
развития

ВТОРОЕ ИЗДАНИЕ

МОНОГРАФИЯ



Судебная власть в Российской Федерации

Тенденции и перспективы развития

Второе издание,
переработанное и дополненное

*Рекомендовано к изданию Научно-исследовательским институтом
образования и науки в качестве монографии*

*Рекомендовано к изданию Международным учебно-методическим центром
«Профессиональный учебник» в качестве монографии*



Закон и право • Москва • 2024

УДК [347.97/99+342.56](470+571)(075.8)

ББК 67.71(2Рос)я73-1

С56

С56 Судебная власть в Российской Федерации. Тенденции и перспективы развития: монография. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2024. — 359 с.

ISBN 978-5-238-03910-7

В монографии раскрыты правовая природа и сущность судебной власти в Российской Федерации. На основе достижений юридической науки, а также законодательства определены тенденции и перспективы развития судебной власти в Российской Федерации.

Для преподавателей, студентов образовательных учреждений, организаций, осуществляющих обучение, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также для всех интересующихся проблемами, связанными с судебной системой и правоохранительной деятельностью.

ББК 67.71(2Рос)я73-1

ISBN 978-5-238-03910-7

© ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА, 2016, 2024

Принадлежит исключительное право на использование и распространение издания. Воспроизведение всей книги или любой ее части любыми средствами или в какой-либо форме, в том числе в интернет-сети, запрещается без письменного разрешения издательства.

ПРЕДИСЛОВИЕ

В Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г., закреплено, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10). В седьмой главе Конституции РФ, посвященной судебной власти, содержатся общие начала организации и деятельности судебной власти (ст. 118—124). Закреплено, в том числе, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Кроме того, в Конституции РФ установлен статус высших судебных органов Российской Федерации (ст. 125—128). Государственные судебные органы в Российской Федерации действуют самостоятельно по отношению к другим государственным и муниципальным органам и независимо осуществляют судебную власть.

Концепция правового государства, воспринятая в России в 90-х годах XX века, предполагает функционирование государства на основе таких принципов как установление взаимных прав, обязанностей и ответственности человека и государства; гарантированность общепризнанных прав и свобод человека; разделение властей. Существование в системе разделения властей наряду с законодательной и исполнительной властью самостоятельной судебной власти представляет собой один из необходимых и важных признаков демократического правового государства, в котором независимая судебная власть становится его сердцевиной, главной гарантией конституционализма, прав и свобод человека. Утверждение самостоятельной судебной власти означает построение правовой государственности¹.

Конституционно-правовое регулирование судебной власти отчетливо разделяется на три основных направления: основы судост-

¹ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма, 2000. С. 332.

ройства, основы судопроизводства и основы статуса судей. По этим же направлениям происходит совершенствование законодательного регулирования судебной власти. Относительно детально в Конституции РФ регламентирован статус судей и принципы осуществления судебной власти и правосудия. В целом же конституционная институционализация судебной власти характеризуется фрагментарностью, что затрудняет правильное определение места и роли судебных органов в системе государственного механизма, порядка их взаимодействия с иными ветвями власти и государственными органами, и, как следствие, полноценное обеспечение ее самостоятельно и равному положению в системе разделения властей.

В Конституции Российской Федерации недостает норм о полномочиях российских судов в системе разделения властей, не отражены вопросы формирования системы судебных органов на федеральном уровне и в особенности на уровне субъектов Федерации. Не решена проблема развития системы специализированных, прежде всего административных, судов. Не предусмотрена возможность формирования судебных органов в субъектах Российской Федерации. Не указаны в качестве подсистемы органов судебной власти военные суды. В Конституции РФ также не отражены вопросы, связанные с системой судейского сообщества, представляющей собой форму судейского самоуправления и одну из важнейших основ организации и деятельности судебной власти¹.

До настоящего времени остается нерешенным ряд важных теоретических проблем, касающихся положения судебной власти в государственном механизме и в правоохранительной системе Российской Федерации. Не определена природа и характер выполняемых органами судебной власти функций, что негативно сказывается на определении компетенции и объема полномочий судебных органов при осуществлении правосудия. Отсутствуют четкие параметры взаимодействия судебных органов с органами законодательной и исполнительной власти, с органами прокуратуры, не ясно определена сфера нормоконтроля судебной власти, не определены вопросы ведения высших судов, по которым они вправе выступать с законодательной инициативой.

Все это снижает уровень конституционных гарантий судебной власти, прежде всего, в вопросах определения как системы органов судебной власти, так и объема их полномочий.

¹ См.: Анишина В.И., Макеева Ю.К. Конституционная модель судебной власти в современной России // Российская юстиция. 2014. № 3. С. 42—43.

Особенности организации судебной власти в Российской Федерации, прежде всего, проявляются в наличии в единой общегосударственной судебной системе двух подсистем: федеральных судов и судов субъектов Российской Федерации. Можно утверждать о явной диспропорции судебной системы Российской Федерации, доминирующее положение в которой занимает система федеральных судов, а судебная система субъектов Федерации остается неразвитой. Это подчеркивает факт ликвидации конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации с 1 января 2023 года. Мировые судьи, по факту, представляют собой нижестоящее звено федеральной судебной системы, а не суд субъекта Федерации. Соответственно требует научного осмысления проблема федерализации судебной власти в Российской Федерации и децентрализации российской судебной системы.

Судебная реформа, проводимая в Российской Федерации с 1991 года, призвана обеспечить свободный доступ к правосудию, предоставить возможность гражданам отстаивать свои права и законные интересы. Ее суть состоит в том, чтобы провести такие преобразования, которые позволили бы судам стать действительно независимыми в механизме государственной власти и подчиняться только закону, тем самым воплотив демократические принципы правосудия, признанные мировым сообществом. Судебная реформа призвана укрепить авторитет судебной власти, сделать ее наиболее важным и действенным инструментом защиты прав граждан¹.

Между тем, современная российская судебная система страдает многими недостатками, затрудняющими ей в полной мере эффективно осуществлять свое главное назначение — защиту прав и свобод граждан. Объясняется это многими причинами организационного и иного характера: недостаточной развитостью судебной системы, перегруженностью судей, медлительностью судебного разбирательства во многих случаях².

¹ См.: *Комкова Г.Н., Колесников Е.В., Липчанская М.А.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. С. 233.

² По данным судебной статистики, только 0,8% от всех приговоров суда являются оправдательными, при этом около 40% от них впоследствии отменяются в вышестоящих инстанциях. По словам председателя региональной общественной организации «Независимый экспертно-правовой совет» М. Поляковой, «судей обязывают докладывать, какие решения они должны принимать. Судьи боятся выносить оправдательные приговоры, поэтому закрывают глаза на доводы адвокатов и огрехи следствия». См.: *Авдеев М.Ю.* Анализ и оценка результатов судебной реформы на современном этапе // *Образование и право.* 2018. № 5. С. 27.

Поправки, внесенные в главу 7 Конституции Российской Федерации в 2020 году¹, будучи направленными на совершенствование организации и функционирования единой системы публичной власти, в основном посвящены порядку взаимодействия законодательной и исполнительной властей, однако коснулись и судебной власти. Конституционные изменения оказались связаны с установлением ряда запретов судьям, а также с организационными вопросами назначения Председателей, заместителей Председателей и судей Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, других федеральных судов². Так же была изменена компетенция Конституционного Суда РФ, система видов судопроизводства, упразднены конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации.

Проблемы развития судебной власти сложны и многообразны. По-прежнему основной задачей остается выработка единого направления судебной реформы в Российской Федерации, целями которой является, наряду с повышением уровня эффективности судебной защиты, оптимизация организационно-управленческих процессов, улучшение качества оказания государственных услуг гражданам и организациям, снижение издержек при взаимодействии последних с органами судебной власти. Необходимо добиться повышения эффективности правосудия, его социализации, усиления гарантий независимости, профессионализма судей, справедливости, объективности и беспристрастности судебных решений. При этом возможно дальнейшее развитие упрощенных процедур судопроизводства, снижающих нагрузку на судебную систему. Перспективным направлением является внедрение элементов электронного правосудия. Те меры, которые необходимо осуществить и которые уже реализуются в этом направлении, нуждаются в теоретическом обосновании, что и предопределяет актуальность данной работы.

¹ Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»

² См.: *Добрынин Н.М.* Конституционные поправки 2020 года: к вопросу о действительном авторитете и независимости судебной власти как ключевых гарантиях этико-правового обеспечения достоинства личности в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 24.

ГЛАВА 1

Правовая природа и сущность судебной власти в Российской Федерации

1.1. Судебная власть в Российской Федерации: понятие, признаки и функции

Судебная власть представляет особый, самостоятельный вид государственной власти.

Легализация понятия «судебная власть» и его внедрение в российское правоправедение и законодательство имеет свою историю. Как особый вид государственной власти судебная власть получила закрепление в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. наряду с властью исполнительной и законодательной. Поскольку в Конституции РФ понятие «судебная власть» не раскрывается, понять ее природу и функции можно из анализа положений Конституции РФ и федеральных законов, наполняющих этот термин правовым содержанием и позволяющих правильно воспринимать сущность рассматриваемого явления.

В юридической литературе уделяется достаточное внимание судебной власти, ее содержанию и принципам, на которых она основывается, и т.д.¹

Так, например, одни ученые судебную власть определяют как «принадлежащее судам исключительное полномочие, связанное с разрешением социальных конфликтов, неизбежно возникающих в правовой сфере жизни общества»².

¹ См., напр.: *Судебная власть* / Под ред. И.Л. Петрухина. М.: Проспект, 2003; *Марченко М.Н.* Судебное правотворчество и судебское право. М.: Проспект, 2008; *Правосудие* в современном мире: Монография / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. М.: Норма — Инфра-М, 2012; и др.

² См. об этом, например: *Шейфер С.А., Яблоков В.А.* Понятие судебной власти и ее функции // *Проблемы судебно-правовой реформы в России: история и современность.* Самара, 1999. С. 192.

Другие исследователи полагают, что судебная власть представляет собой «независимую и самостоятельную ветвь власти, в соответствии с законом осуществляющую правосудие, нормоконтроль, а также устанавливающую юридически значимые факты»¹.

Приведенные точки зрения позволяют выделить два основных подхода к определению судебной власти: организационный и функциональный.

В рамках *организационного (институционального) подхода* судебная власть определяется как совокупность судебных органов, наделенных соответствующей компетенцией².

Комплексно судебную власть определяют как самостоятельное публично-правовое образование, представляющее собой систему специальных государственных органов, наделенных законом властными полномочиями, направленными на установление истины, восстановление справедливости, разрешение споров и наказание виновных, решения которых обязательны для исполнения всеми лицами, которых они касаются³.

Совокупность судебных органов (судов) образует *судебную систему*, установленную Конституцией между властью и органами, ее осуществляющими. Реализация Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 26 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации». Судебная система Российской Федерации включает в себя несколько подсистем (общей юрисдикции, арбитражных судов), а также состоит из федерального и регионального уровней. Недостаток данного подхода заключается в отрицании различий судебной власти возложена государством исключительно на судебные органы, однако, отождествлять систему органов судебной власти с самой судебной властью не следует. Признавая тесную связь государственно-правового понятия судебной власти с судоустойственным понятием судебной системы, не следует сводить его смысл только к системе судов⁴. Наличие судебной системы не равно-

¹ См.: Судебная власть. С. 7.

² См., напр.: Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. 1997. № 7. С. 48.

³ См.: Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. 1997. № 8. С. 48.

⁴ См.: Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации / Отв. ред. В.П. Кашепов. М.: Юриспруденция, 2011. С. 24.

значно наличием судебной власти. Правильнее полагать, что суды как государственные органы выступают необходимыми материализованными носителями судебной власти.

Однако не следует также представлять судебную власть в качестве объективно существующего самостоятельного субъекта правоотношений, поскольку судебная власть реализуется исключительно через органы власти. Никакие другие органы и лица, кроме судебной системы в лице образующих ее судов, не вправе вершить правосудие от имени государства. Решения органов судебной власти не могут быть пересмотрены органами других ветвей власти. Юридический позитивизм в отличие от социологического подхода к правопониманию, исходит из невозможности раздельного существования судебной власти и судебной системы¹.

Судебная власть невозможна без судебных органов (судебной системы), поскольку она в ином случае превратилась бы в чистый лозунг, декларацию. Однако наличие же только системы судебных органов еще не означает, что в государстве существует *самостоятельная* судебная власть как основа правового государства и главная гарантия свободы общества. Утверждение самостоятельной судебной власти — это результат долгого движения страны по пути построения правовой государственности и конституционализма.

Другие ученые основным признаком судебной власти считают функциональность, акцентируя внимание на специфике судебной деятельности².

Наиболее обоснованным представляется *синтезирующий подход* к пониманию судебной власти, объединяющий как функциональный, так и институциональный ее аспекты. Некоторые ученые, объединяя эти два подхода, определяют судебную власть как использование судом исключительных полномочий по разрешению возникших в обществе конфликтов в рамках процедуры, установленной законодательством³.

Такой подход вполне согласуется с сущностью судебной власти, которая, по мнению автора, заключается в возможности регулирующего принудительного воздействия на поведение различных субъектов правоотношений путем вынесения в рамках установленной зако-

¹ См.: Селезнева Н.М. Статус суда в Российской Федерации: конституционно-правовые вопросы: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 22.

² Селезнева Н.М. Указ. соч. С. 33.

³ См.: Лазарева В.А. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара, 1999. С. 9.

ном процедуры обязательных для исполнения судебных решений индивидуального и нормативного характера.

Социальная природа судебной власти, состоит в разрешении судьями с позиции справедливости, воплощенной в правовых нормах, конфликтов противоборствующих интересов в обществе¹. Главная цель судебной власти — обеспечивать реализацию законных прав граждан, их объединений, государственных и общественных институтов².

Как писал Е.В. Васьковский, «суд является опорой правового порядка; он проводит законы в жизнь; он восстанавливает нарушенные права и карает нарушителей; благодаря ему граждане могут спокойно пользоваться своим имуществом и плодами своих трудов»³.

При осуществлении правосудия государственными органами судебной ветви власти государственное принуждение вводится в правовые рамки. Но социальное назначение судебной власти не сводится только к выполнению правозащитной функции, судебная власть выполняет *правовосстановительные* и *правообеспечительные функции*. Судебная власть способна также предупреждать возможное нарушение прав граждан, предоставлять личности возможность реализации ее прав и законных интересов.

Единство функций права и судебной власти весьма точно выражено принципом, утвердившимся в англо-саксонской правовой системе: *«право там, где средства его защиты»*.

Судебная власть отражает целый ряд аспектов взаимодействия и взаимоотношений государства, общества и личности.

Во-первых, *судебная власть является действенным средством управления обществом и воздействия на общественные отношения*. Государство как универсальный организм политической власти не может нормально развиваться и выполнять задачи и функции без определенного правового механизма, и в первую очередь судебного⁴. Судебная власть — обязательный атрибут политически организованного общества, необходимое средство разрешения правовых конфликтов, неизбежно возникающих в обществе. Упорядочиваю-

¹ См.: Грудцына Л.Ю. Судебная защита прав и свобод личности // Российская юстиция. 2006. № 2. С. 25.

² Фоков А.П. Судебная власть: накануне VIII Всероссийского съезда судей // Российский судья. 2012. № 12. С. 2.

³ Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М.: Зерцало, 2003. С. 18.

⁴ См.: Сафонов В.Е., Сафонова Е.В. Роль судов в механизме обеспечения целостности государства // Российская юстиция. 2005. № 4. С. 69.

щее воздействие судебной власти на общественные отношения, ее нацеленность на установление истины удовлетворяет потребность отдельных людей и общества в целом в социальной справедливости.

Социальная функция судебной власти проявляется и в обеспечении господства права при разрешении разного рода юридических конфликтов. Судебная власть оказывает ключевое воздействие на обеспечение верховенства закона, укоренение конституционализма. Быстрое, справедливое, эффективное урегулирование споров способствует обеспечению защиты прав и свобод личности, стабилизации экономических отношений¹. Суды контролируют деятельность органов публичной власти, вплоть до контроля конституционности законов. Правовое государство возлагает на правосудие еще одну важнейшую задачу — не позволять органам публичной власти нарушать законодательство².

Самостоятельная судебная власть — правовой способ самоограничения государства, учреждающего контроль над собой со стороны суда. Наделение судебной власти контрольной функцией — важнейший шаг в формировании правового государства. Функция судебного контроля, таким образом, — неотъемлемый признак правового государства. Судебная власть необходима не только для разрешения правовых споров и конфликтов, но и для контроля деятельности законодательной и исполнительной ветвей власти. В этом смысле само существование судебной власти представляет собой действенный механизм правоограничения, касающийся, прежде всего, законности действий и решений органов государственной и муниципальной власти³.

Судебный контроль, помимо ограничения законодательной и исполнительной власти, направлен и на самоограничение самой судебной власти (в форме внутрисудебного контроля). Самоограничение должно касаться и самой функции судебного контроля — полномочия судов в этой сфере не должны быть чрезмерными.

Природа судебной власти идентична природе власти государственной. Являясь самостоятельной составляющей государственной власти как формы организации жизни общества и ее существования,

¹ См.: *Малько А.В., Храмов Д.В.* Судебно-правовая политика: общетеоретический аспект // *Российская юстиция.* 2012. № 1. С. 26.

² См.: *Костров Г.* Почему суд не становится третьей властью // *Российская юстиция.* 2001. № 12. С. 46.

³ *Мамина О.И.* Правосудие в механизме правового государства: Дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2007. С. 23.

судебная власть выполняет не только сугубо правовые функции осуществления правосудия. Как наиболее стабильный институт государственной власти, судебная власть — мощный фактор обеспечения стабильности правового порядка в общественной и экономической жизни, средство правового воспитания граждан¹.

Во-вторых, *судебная власть представляет собой государственно-правовой институт, призванный обеспечивать баланс между необходимостью защиты прав и свобод человека и гражданина и защиты интересов государства*. В этом качестве именно судебная власть призвана гарантировать обеспечение конституционных прав и свобод личности и их судебную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ).

Судебная власть реализует себя посредством судопроизводства, а также в решении иных правовых вопросов, отнесенных к компетенции судебной власти.

Можно выделить следующие существенные *признаки судебной власти*:

1) это исключительный и самостоятельный вид государственной власти;

2) право осуществлять судебную власть имеют только суды (судьи);

3) судебная власть реализуется путем судопроизводства в особой процессуальной форме;

4) судебная власть характеризуется наличием особой системы внутреннего контроля собственной деятельности (осуществляемого посредством апелляционного, кассационного и надзорного рассмотрения материалов дела вышестоящим судом);

5) сила решения любого из судов распространяется на всю территорию Российской Федерации (признак единства);

6) судебная власть имеет подзаконный характер деятельности;

7) допустимо привлечение представителей народа к осуществлению судебной власти.

На основе перечисленных признаков можно сформулировать понятие «судебная власть» — это особый и самостоятельный вид государственной власти, осуществляемой судами, заключающейся в реализации предоставленных судам полномочий в особой, установленной законодательством процессуальной форме посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства.

¹ См.: *Быков В.П.* Правовые проблемы финансового обеспечения деятельности мировых судей // Российская юстиция. 2007. № 11. С. 33.

Судебная власть как самостоятельная ветвь государственной власти Российской Федерации, осуществляется независимым судом в сотрудничестве с другими институтами государства и общества¹.

Выявление основополагающих начал судебной власти требует исследования системы принципов, на которых она основывается. Как наиболее общие положения, выражающие сущность и содержание исследуемого явления, принципы судебной власти отражают природу и сущность исследуемого явления. Можно отметить, что конституционные принципы судебной власти, устанавливающие основы как ее организации, так и функционирования, основываются на таких основополагающих началах конституционного строя и российской государственности, как демократизм, суверенность, правовое государство, разделение властей, равенство всех перед законом и судом. Сюда же следует отнести режим конституционной законности, приоритет действия общепризнанных принципов и норм международного права и ряд других. Эти основополагающие конституционные положения представляют собой базис для формирования статуса судебной власти, определяют смысл, сущность и идеологию ее деятельности².

В юридической литературе принципы судебной власти и общие принципы правосудия (судопроизводства) зачастую не разграничиваются. Правосудие как форма государственной деятельности является основной функцией судебной власти и соответственно осуществляется на основе принципов, отражающих ее сущность³. Это позволяет рассматривать принципы судебной власти одновременно в качестве общих принципов правосудия.

С другой стороны, представляется неправильным причисление общих или межотраслевых принципов правосудия к принципам судебной власти. Подобный подход в силу одностороннего характера не позволяет раскрыть в полном объеме все сферы реализации судебной власти⁴. Рассматриваемые понятия не тождественны: понятие «судебная власть» является понятием государственно-правовым, тогда как «правосудие» — понятие судопроизводственное.

¹ Научно-практический комментарий (постатейный) к Конституции Российской Федерации / Под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: Юстицинформ, 2007. С. 530.

² См.: Анишина В.И., Макеева Ю.К. Указ. соч. С. 42.

³ Капикранян А.А. Конституционные принципы судебной власти в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 46.

⁴ См.: Сравнительное конституционное право: Учеб. пособие / Под ред. В.Е. Чиркина. М., 2002. С. 395—396.

Под принципами судебной власти обычно понимают отраженные в Конституции Российской Федерации основополагающие, исходные положения, определяющие суть и характер ее государственно-правового воздействия на общественные отношения. На формулировку системы принципов судебной власти, содержащуюся в Конституции РФ, непосредственное влияние оказали общепризнанные принципы и нормы международного права.

Правильному разграничению принципов правосудия и судебной власти способствует определение системы принципов последней, характеризующих ее именно в качестве самостоятельного и полноценного вида государственной власти. К системе конституционных принципов судебной власти, обладающей свойствами взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности, следует отнести:

- равенство всех граждан перед законодательством и судом;
- осуществление правосудия исключительно судом;
- независимость судей, их неприкосновенность и несменяемость;
- свобода доступа к судебной защите;
- обязательность судебных постановлений;
- возможность обжалования и пересмотра судебного решения;
- ответственность государства за судебную ошибку.

Указанные принципы следует считать непосредственно принципами судебной власти, отражающими ее государственно-властную природу. Система конституционных принципов судебной власти получила законодательное закрепление и конкретизацию в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации» от 23 октября 1996 г. (ст. 1, 5, 6)¹.

В то же время некоторые авторы причисляют к принципам судебной власти принципы организации и функционирования судебной системы либо, как уже было указано выше, принципы правосудия.

Так, например, В.С. Авдонкин причисляет к принципам осуществления судебной власти принцип самостоятельности судебной власти, а также принцип единства судебной системы².

Самостоятельность судебной власти является не принципом, а признаком судебной власти³. Принцип единства судебной системы

¹ См.: *СЗ РФ*. 1997. № 1. Ст. 1; 2014. № 6. Ст. 549.

² *Авдонкин В.С. Правоохранительные органы в схемах с комментариями: Учеб. пособие. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2008. С. 19.*

³ Некоторые ученые считают самостоятельность свойством судебной власти (см.: *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник / Под ред. В.П. Божьева. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Спарк, 2004. С. 47.*)

(ст. 3 Закона о судебной системе), как следует из его названия, относится не к принципам судебной власти, а к принципам судебной системы.

К системе принципов судебной власти, кроме того, относят также такие принципы, как гласность судопроизводства, принцип языка судопроизводства и участие представителей народа в осуществлении правосудия (ст. 7, 8, 9 Закона о судебной системе)¹. Однако, на наш взгляд, данные принципы характеризуют в большей мере правосудие, нежели судебную власть. Это вытекает как из их содержания, так и из самой их формулировки.

Конституционно-правовые акты в разных объемах определяют принципы, которыми в соответствующем государстве призван руководствоваться суд при отправлении правосудия. Особенность этих принципов заключается в том, что, устанавливая определенные правила по отношению к правосудию, они одновременно являются субъективными правами личности, призванными обеспечить справедливое судебное разбирательство и представляющими собой гарантии в сфере правосудия.

В качестве одного из конституционных принципов судебной власти в ч. 5 ст. 32 Конституции РФ, а также в Законе о судебной системе закреплено *право граждан на участие в отправлении правосудия*².

Реализуя данное право, граждане тем самым участвуют и в реализации судебной власти. В то же время судебная власть основана на профессиональном, а не любительском (выборном) принципе. Она функционирует и без привлечения представителей народа. Это подтверждает отказ в ныне действующих УПК РФ и ГПК РФ от института народных заседателей. Процент рассмотрения уголовных дел судом с участием присяжных заседателей в развитых демократических странах невелик и составляет около 5%. Суд с участием присяжных заседателей в отдельных государствах представляет, скорее, дань уважения демократическим традициям, своего рода демократическую «витрину» правосудия³.

¹ См.: Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М.: Юристъ, 1997. С. 306—307.

² См.: *Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации* / Под ред. В.В. Лазарева. М.: Спарк, 1997. С. 149.

³ Так, например, в законодательстве Нидерландов не предусмотрен суд присяжных (см.: Яровая М.В. Особенности судебных систем Франции, ФРГ, Великобритании и Нидерландов // Российская юстиция. 2006. № 3. С. 69).

Как можно отметить, конституционное право граждан на участие в отправлении правосудия в реальном судопроизводстве полного воплощения не нашло.

Такие формы участия граждан в осуществлении правосудия, как институты общественных обвинителей и общественных защитников, были присущи уголовному судопроизводству советского типа. Ныне они расцениваются наряду с институтом народных заседателей, как анахронизм, и в действующем УПК РФ они закрепления не получили. Именно поэтому иногда делают вывод, что конституционное право участия представителей народа в осуществлении судебной власти следует относить не к числу принципов судебной власти, а к числу ее факультативных признаков.

Высказана достаточно обоснованная точка зрения о том, что «народный» элемент судопроизводства уже давно стал историей, как и принцип участия общественности в судебном заседании (критика которого в постсоветский период заставила законодателя от него отказаться), а, профессиональность юридически образованного судьи с определенными гарантиями его статуса выступает важнейшим элементом современного правосудия¹.

Предпочтительным видится сочетание принципа *судебного профессионализма* с принципом *контроля судебной деятельности судей и судов со стороны народа* (представляющего, согласно ст. 3 Конституции России, «единственный источник власти» в нашей стране), который невозможен без участия граждан в работе судов. Однако для этого необходима судебная реформа, сопоставимая по своим масштабам с судебной реформой Александра II 1864 г.

Что касается таких принципов, как состязательность, презумпция невиновности, свобода оценки доказательств, уважение чести и достоинства личности и ряд других, то их следует рассматривать исключительно в качестве общих либо межотраслевых принципов правосудия (судопроизводства)². Они призваны гарантировать демократичный характер правосудия и защиту прав личности при его осуществлении.

Систему принципов правосудия составляют следующие принципы:

- правила подсудности;
- гласность правосудия;

¹ См.: Исаенкова О.В. Цивилистический процесс в России — основные тенденции // Вестник ТГУ. 2016. № 1 (5). С. 7.

² Так, например, в ч. 3 ст. 123 Конституции РФ закреплено, что именно правосудие осуществляется на основе принципов состязательности и равноправия сторон.

- устный характер процесса;
- состязательность и равноправие сторон;
- право граждан на защиту;
- презумпция невиновности (в уголовном судопроизводстве).

К их перечню нередко добавляют и такие принципы как запрет повторного осуждения за одно и то же деяние, а также то, что все решения судебной власти должны быть мотивированы¹.

К принципам правосудия применима развернутая классификация. Последние разделяют по правовой иерархии на конституционные и неконституционные, а также по отраслевой принадлежности. Что касается разграничения принципов правосудия на принципы судоустройства и принципы судопроизводства, то следует учесть условность такого подхода. Каждый конституционный принцип судебной власти одновременно носит как организационный, так и функциональный характер, что отражает взаимосвязь двух основных аспектов институционализации судебной власти — судоустройственного и судопроизводственного.

Рассматривая функциональное содержание судебной власти, следует отметить, что многие авторы основным и сущностным направлением деятельности судебной власти считают конституционную функцию судебной защиты прав и законных интересов личности, интересов общества и государства².

По мнению авторов, применительно к судебной защите оправданным и уместным было бы использование понятия «универсальность», которое охватывает такие употребляемые понятия, как неограниченность и всеобщность.

Конституционное право на судебную защиту имеет высшую юридическую силу и является непосредственно действующим (ст. 15 Конституции РФ) вне зависимости от наличия механизма его реализации. Право на судебную защиту является абсолютным правом, т.е. не подлежащим какому-либо ограничению ни при каких обстоятельствах.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» № 8 от 31 октября 1995 г.³ рекомендовано в ряде случаев применять Конституцию Российской Федерации, в том

¹ Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. С. 342.

² См.: Ковтун Н.Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России. Н. Новгород, 2002. С. 20—21.

³ См.: ПГ. 1995. 28 декабря.

числе и при отсутствии федерального закона, который призван регулировать рассматриваемые судом правоотношения. Отсутствие прямых указаний в законе не может служить основанием для отказа в праве на обжалование в суд любых действий и решений.

Конституционным Судом РФ был принят ряд постановлений, в которых были признаны неконституционными положения законов, в которых отсутствуют нормы, предусматривающие возможность судебного обжалования. Конституционным Судом РФ неоднократно подтверждалась возможность обжалования в судебном порядке решений и действий (бездействия) любых государственных органов, а также подчеркивалась недопустимость ограничения права на судебную защиту ни при каких обстоятельствах¹.

На основе изложенного можно выделить следующие *признаки судебной защиты*:

- 1) универсальный характер, охватывающий признаки всеобщности и неограниченности, т.е. распространение судебной защиты на неограниченный круг лиц и на весь объем прав и свобод личности;
- 2) возможность судебного обжалования действий (бездействия) и решений любых государственных органов;
- 3) недопустимость ограничения права на судебную защиту ни при каких обстоятельствах.

Конституционная судебная защита как основное направление деятельности судебной власти конкретизируется в выполняемых судебной системой функциях правосудия, контроля и в других полномочиях, возложенных на судебные органы.

Понятия «*судебная защита*» и «*правосудие*» тесно связаны между собой, но они не тождественны и не взаимозаменяемы.

Правосудие — это разрешение на основе действующего права возникающих в обществе конфликтов и споров. В прямом (этимологическом) смысле под термином «правосудие» понимаются суждения суда о правах и обязанностях, ответственности каких-то лиц на основе применения судом закона к конкретным фактам, случаям жизни, поступкам людей².

¹ См.: *Постановление* Конституционного Суда РФ от 13 ноября 1995 г. № 13-П по делу о проверке конституционности части 5 ст. 209 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан Р.Н. Самигуллиной и А.А. Апанасенко // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4551.

² Впервые конституционное закрепление правосудия как особой функции государственной власти получило в Конституции РСФСР 1978 года, специальная глава которой называлась «Правосудие и прокурорский надзор». См.: *Комкова Г.Н., Колесников Е.В., Липчанская М.А.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2019. С. 277.

Нормативное определение правосудия в действующем законодательстве отсутствует. Статья 18 Конституции РФ указывает лишь на цель правосудия — защиту прав и свобод человека и гражданина. В доказательственном праве целью правосудия всегда считалось установление истины по делу посредством своевременного, справедливого рассмотрения и разрешения конкретных дел.

Правосудие понимается и как процесс и как результат. Основная идея правосудия — правильное и справедливое разрешение спора компетентными лицами в ходе установленного порядка его проведения.

В этой связи под правосудием следует понимать вынесение судом лишь справедливых решений по разбираемым конфликтам (соответственно, вынесение несправедливых судебных решений понятием «правосудие» не охватывается)¹.

Правосудие как правовая категория и как судебная функция традиционно рассматривается как процесс исследования судом доказательств и вынесения после их субъективной оценки судебного решения².

Правосудие — форма, основной способ и гарантия реализации права на судебную защиту³. Поскольку осуществляемая судом деятельность по восстановлению нарушенных прав и свобод индивида реализуется главным образом в форме правосудия, некоторые авторы в связи с этим допускают отождествление правосудия и судебной защиты⁴.

К признакам правосудия следует отнести:

- осуществление правосудия только судом;
- реализация правосудия только в процессуальной форме, закрепленной в законе;
- возможность применения мер государственного принуждения;
- правосудие основано на точном соблюдении закона.

Понятие «правосудие» не исчерпывается судебной защитой, поскольку последнее представляет собой более широкое и многофакторное правовое явление. Судебная защита определяется одновременно и как гарантия и как право граждан и как совокупность процессуальных

¹ См.: Конституционное право России / под ред. Ю.Л. Шульженко. М.: Проспект, 2007. С. 356.

² См.: Лебедев М.Ю. Принцип судебной защиты как вектор развития современного российского гражданского судопроизводства (ч. 1) // Вестник гражданского судопроизводства. 2022. Т. 12. № 1. С. 264—284.

³ Лазарева В.А. Теория и практика судебной защиты в уголовном процессе. — Самара: Из-во Самарский ун-т, 2000. С. 28.

⁴ Зарицкий А.В. Гарантии прав личности при реализации юридической ответственности (вопросы теории и практики): Дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 1999. С. 17.

действий, направленных на защиту чести и достоинства, жизни и здоровья, личной свободы и имущества¹. Судебную защиту необходимо рассматривать как межотраслевой институт, совокупность норм которого создает гарантию судебной защиты прав и свобод индивида².

Судебная защита должна являться приоритетной во всей судебной деятельности и рассматриваться как система «взглядов», представляющих совокупность конституционных идей, выражающих тенденции возможного развития судебной власти и обеспечения правосудием конституционных положений о правах и свободах человека и гражданина³.

Кроме того, следует различать понятия «*правосудие*» и «*судопроизводство*».

Судебная власть в Российской Федерации осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ). Аналогичные виды судопроизводства закреплены в Федеральном конституционном законе РФ от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

В науке отмечается, что судопроизводство представляет собой нормативно-урегулированную процессуальную деятельность суда в соответствующей области материально-правовых отношений. Судопроизводство также понимается в литературе как «урегулированная специальными процессуальными нормами совокупность процессуальных действий и правоотношений, складывающихся между судом и другими участниками судопроизводства при рассмотрении и разрешении дел, отнесенных к компетенции данного суда»⁴. Упрощенно говоря, судопроизводство — это правовой алгоритм процессуальных действий, направленных на рассмотрение дела.

Правосудие и судопроизводство соотносятся между собой как содержание и форма со всеми их взаимовлияниями друг на друга, когда форма является содержательной, а содержание должно быть надлежащим образом оформлено⁵.

¹ См.: Лебедев М.Ю. Защита права как задача гражданского судопроизводства // Российский судья. 2023. № 6. С. 9.

² Грудцына Л.Ю. Указ. соч. С. 27.

³ Кашипов В.П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства ее реализации // Государство и право. 1998. № 2. С. 66.

⁴ Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М.: БЕК, 1998. С. 146—147.

⁵ Фурсов Д.А., Харламова И.В. Теория правосудия в кратком трехтомном изложении по гражданским делам. Т. 1: Теория и практика организации правосудия. М.: Изд-во Статут, 2009. С. 146—147.

С точки зрения этапов реализации процесса, стадийности, судопроизводство объемнее правосудия. Так, например, уголовное судопроизводство шире понятия правосудия по уголовным делам за счет досудебных стадий уголовного процесса. Можно сказать, что «судопроизводство» и «правосудие» соотносятся между собой как частное и общее. Понятие судопроизводства, как процесса рассмотрения дел судами, относится к объему дефиниции правосудие и является ее составной частью¹.

Не любая деятельность суда в различных видах судопроизводства является правосудием, а только та, что направлена на разрешение рассматриваемого дела по существу. Поэтому деятельность суда в досудебном производстве по уголовным делам, имея в виду полномочия, указанные в ч. 2 и 3 ст. 29 УПК РФ, следует расценивать не как осуществление правосудия, а как осуществление судебного контроля².

Следует отметить, что существует и более широкое понимание правосудия, по крайней мере, применительно к уголовному судопроизводству. Наряду с узким, или традиционным пониманием правосудия как разрешения судом уголовных дел, под правосудием в широком смысле понимают также и иную уголовно-процессуальную деятельность.

Как пишет В.В. Николок, «концепция правосудия как судебной деятельности, заключающейся в разрешении уголовного дела по существу, доминировавшей в правовой теории на протяжении нескольких десятилетий, в настоящее время воспринимается уже не в качестве некоего теоретического постулата, а как архаизм. В доктринальном и законотворческом аспектах представляется конструктивным подход ученых-процессуалистов, являющихся сторонниками широкого понимания правосудия как деятельности суда по рассмотрению уголовных и иных дел, отнесенных уголовно-процессуальным законом к его компетенции»³.

¹ Яшина А.А., Морозов С.В. К вопросу о соотношении понятий «правосудие», «судебная защита», «судебная деятельность», «судопроизводство» // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство» 2018. Т. 6, № 4 (24) <http://esj.pnzgu.ru> ISSN 2307-9525 (Online).

² Законодатель, по-видимому, занимает иную точку зрения, поскольку в п. 51 ст. 5 УПК РФ указано, что «судебное заседание — процессуальная форма осуществления правосудия в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу».

³ См.: Николок В.В. Реализация полномочий судебной власти в сфере оперативно-разыскной деятельности как форма осуществления уголовного правосудия // Российская юстиция. 2023. № 9. С. 15-16.

Отмечается, что динамичность права обуславливает выработку новых подходов к трактовке предметной области правосудия, предполагающие расширение его границ и включение в орбиту правосудия судебных производств, предмет которых выходит за границы уголовно-процессуальной деятельности. В частности, предлагается признать правосудием судебное санкционирование оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан¹.

С правосудием связаны другие функции, реализуемые судами. По мнению авторов, обозначенному выше, правосудие является важнейшей, но не единственной функцией суда. С правосудием тесно связаны, но в то же время относительно от него обособлены и две другие самостоятельные судебные функции — контрольная и юстициальная. Верховный Суд РФ осуществляет также функцию дачи разъяснений по вопросам судебной практики (ст. 126 Конституции РФ).

*Юстициальной функцией*² авторы обозначают деятельность суда, связанную с официальным удостоверением имеющих юридическое значение фактов, а также с признанием за гражданами определенных правовых состояний. В рамках данной функции суд выполняет правообеспечительную функцию. В ГПК РФ данная функция охватывает дела, рассматриваемые судом в порядке особого производства (об установлении фактов, имеющих юридическое значение, об усыновлении (удочерении) ребенка, о признании гражданина ограниченно дееспособным и недееспособным, безвестно отсутствующим и об объявлении гражданина умершим и др.). В рамках особого производства деятельность суда схожа с нотариальной деятельностью.

В литературе отмечается тесная связь нотариальной и судебной деятельности на всем протяжении их исторического развития³. В деятельности нотариальных и судебных органов можно обнаружить ряд общих признаков, позволяющих говорить об их юридической близости и взаимосвязи⁴.

¹ *Николюк В.В.* Указ. соч. С. 15—23.

² Термин «юстиция» (от лат. *justitia* — справедливость, *jus* — право) в русском языке имеет следующие значения: 1) правосудие, судопроизводство; 2) совокупность государственных органов, осуществляющих судопроизводство; 3) система судебных учреждений (см.: *Советский энциклопедический словарь*. М., 1989. С. 1592; *Юридический энциклопедический словарь*. М., 1987. С. 526).

³ См.: *Беньягуев Г.И.* Нотариат как часть судебной системы // *Нотариус*. 2006. № 4. С. 44.

⁴ См.: *Черемных Г.Г.* Судебная власть в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999. С. 40.

Близость компетенции судебных органов и нотариата пролегает по институтам подведомственности, судебного доказывания, судебного приказа. Особенно сближает рассматриваемые органы процедура установления фактов, имеющих юридическое значение. В то же время авторы не разделяют высказанных предложений о необходимости переноса границы взаимодействия, пролегающей между органами нотариата и судебной властью, в сферы деятельности органов нотариата.

Так, расширение юридической деятельности нотариата будет способствовать совершенствованию и развитию альтернативных судебным способом защиты конституционных прав граждан и одновременно разгрузке судов¹. Однако процедура установления фактов протекает в форме судебного доказывания, что делает невозможным передачу этого направления деятельности судов органам нотариата.

К юстициальной деятельности суда следует отнести и приказное производство, регламентированное подразделом I «Приказное производство» раздела II «Производство в суде первой инстанции» ГПК РФ (глава 11 ГПК РФ «Судебный приказ»), носящее по своей сути административный характер. Приказное производство и судебный приказ доказали свою эффективность и востребованность на практике. Отмечается тенденция к увеличению числа заявлений о выдаче судебного приказа (в рамках приказного производства рассматривается почти половина всех заявлений в рамках гражданского судопроизводства мировых судей). В связи с этим следует не только сохранять, но и развивать институт приказного производства в гражданском процессе.

По действующему законодательству в порядке приказного рассматриваются дела, которые ранее разрешались в рамках искового производства. Возможно и дальнейшее расширение перечня оснований, по которым может быть выдан судебный приказ. По мнению С.К. Загайновой, расширение оснований должно идти не только по пути увеличения количества рассматриваемых дел, передаваемых из искового в приказное производство, но и в связи с отнесением дел не искового производства, например, части дел особого производства².

Юстициальная функция включает и рассмотрение судом или мировым судьей ходатайства о снятии судимости в соответствии со ст. 86 УК РФ и в порядке, предусмотренном ст. 400 УПК РФ.

¹ См.: Мизинцев Е.Н. О соотношении нотариальной и судебной деятельности // Российский судья. 2012. № 4. С. 28—29.

² Загайнова С.К. Пути развития приказного производства // Российская юстиция. 2007. № 7. С. 30—32.

В данном случае акты суда нельзя признать актами правосудия в его точном (узком) смысле, потому что отсутствует какой-либо правовой спор (спор о праве), который бы разрешал по существу суд, отсутствуют стороны (вместо них существует фигура заявителя в особом производстве и взыскателя в приказном производстве). Суд не решает вопрос о вине и о применении юридической ответственности.

Разграничение функций правосудия, судебного контроля и юстициальной функции зависит от понимания предмета судебной защиты: если нарушены субъективные права лица, защита возможна в исковой форме; напротив, если предметом защиты является законный интерес, то суд в бесспорном порядке должен либо установить юридический факт, либо осуществить судебный контроль за решениями, действиями (бездействием) органов и должностных лиц. Таким образом, судебная защита охраняемых законом интересов осуществляется в неисковой форме¹.

Теоретические положения о разграничении функции правосудия, судебного контроля и юстициальной функции должны находить нормативное выражение. Между тем законодатель не всегда различает различные функции судебной власти. Помимо смешения функции правосудия и судебного контроля законодатель допускает отождествление функции правосудия и юстициальной функции, что характерно для сферы административного судопроизводства.

С принятием КАС РФ законодательно закреплена исключительно исковая форма судебной защиты по всем категориям административных дел. Все административные дела возбуждаются в суде путем подачи административного иска, несмотря на то, что не по всем делам предметом рассмотрения выступает спор о субъективном публичном праве.

Между тем, основную массу административных дел составляют дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных и негосударственных органов, должностных лиц. По таким делам предъявленное для рассмотрения судом требование (административный иск) заявителя (административного истца) состоит в проверке законности обжалуемых актов, действий, бездействия. Между неравными субъектами речь идет не о споре, а именно о жалобе с требованием проверить законность действий (бездействия) или актов. Характер судопроизводства

¹ См.: *Августина И.Д.* Правовая природа дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства // *Российский судья*. 2023. № 9. С. 53.

в этих случаях не просто имеет некоторые особенности, он по существу отличен от искового¹.

Так, по административным делам о психиатрическом освидетельствовании гражданина, госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение, о помещении несовершеннолетнего в учебное помещение закрытого типа, об установлении административного надзора и тому подобным делам никакого притязания так называемого административного истца к так называемому административному ответчику не имеется. По таким делам судебным решением за административным истцом не признается какое-либо субъективное публичное право, что демонстрирует особую юридическую природу рассматриваемых административных дел. Судебное рассмотрение по таким делам состоит не в том, чтобы определить, какой из сторон принадлежит спорное право, а в том, кто является носителем правовой обязанности. Истоки правового конфликта здесь не в материально-правовом отношении, связывающем истца и ответчика, а в реализации законного интереса заявителя, в конфликте между публичными и частными интересами. Суд осуществляет контроль за законностью осуществления государственных или иных публичных полномочий соответствующими государственными органами (должностными лицами). Данный вид судопроизводства относится не к исковому, а к бесспорному производству. Такие дела, соответственно, целесообразно рассматривать не в порядке искового производства, а в порядке особого административного производства, с присущими этому виду судопроизводства особенностями. Перенесение ряда категорий дел (дела о госпитализации гражданина, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке и психиатрическое освидетельствование в недобровольном порядке) из бывшей главы 35 ГПК РФ (утратившей силу с 15 сентября 2015 года), где они рассматривались в порядке особого производства, в КАС РФ не изменило их процессуальную природу. Следовательно, не должна меняться и процессуальная форма защиты права.

¹ См.: *Лесницкая Л.Ф.* Концепция развития гражданского процессуального законодательства. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 1998. С. 120.

Как отмечает в этой связи И.Д. Августина, «поименовав все административные дела исковыми, законодатель создал ситуацию «процессуального Вавилона», размыв различия в рассмотрении исковых и неисковых дел и усложнив тем самым правовую защиту»¹.

Всестороннее и комплексное осмысление судебного контроля предполагает его рассмотрение в целом ряде аспектов:

- как разновидность государственного контроля;
- самостоятельную конституционную функцию органов судебной власти;
- важную процессуальную гарантию личности и правосудия в целом;
- эффективное средство решения задач судопроизводства.

Введение судебного контроля, выражаясь словами И.Л. Петрухина, стало «украшением судебной реформы в Российской Федерации»². Судебный контроль придал российской судебной власти самостоятельность. Как отмечает В.М. Лебедев, именно с этого момента можно говорить об обретении судебной властью реального статуса «настоящей власти», однопорядковой и равнозначной остальным двум ветвям власти³.

Существует точка зрения, что судебная власть осуществляет исключительно функцию правосудия в различных формах, в том числе в форме судебного контроля⁴. Высказано мнение, что судебный контроль в уголовном судопроизводстве представляет составную часть деятельности суда по осуществлению правосудия⁵.

Однако, по нашему мнению, судебный контроль, представляя собой разновидность функции государственного контроля, имеет самостоятельную правовую природу, и, соответственно, представляет собой самостоятельную форму реализации судебной власти⁶.

¹ См.: *Лесницкая Л.Ф.* Указ. соч. С. 54—55.

² *Петрухин И.Л.* Об эффективности судебного контроля за следствием и оперативно-розыскной деятельностью // *Уголовное право.* 2007. № 2. С. 93.

³ *Лебедев В.М.* От идеи судебного нормоконтроля к административному судопроизводству // *Российская юстиция.* 2000. № 9. С. 2.; *Лебедев В.М.* Судебная власть в современной России. Проблемы становления и развития. СПб.: Лань, 2001. С. 38.

⁴ См., напр.: *Ковтун Н.Н.* Указ. соч. С. 28; *Ржевский Н.М., Чепурнова Н.М.* Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 96—98.

⁵ *Трунов И.Л.* Защита прав личности в уголовном процессе. М.: Юриспруденция, 2005. С. 14—15.

⁶ См.: *Чепурнова Н.М.* Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии теории и государственно-правовой практики. Ростов н/Д, 1999. С. 3.

Наделение судебной власти самостоятельной функцией судебного контроля является логическим завершением системы «сдержек и противовесов» в разделении властей. Последнее дает основания для вывода, что правосудие и судебный контроль — две самостоятельные и взаимосвязанные между собой государственно-правовые функции судебной власти, производные от правоохранительной функции права, реализуемой судами. В уголовном судопроизводстве по отношению к правосудию функция судебного контроля, имеет субсидиарный характер¹. При этом как правосудие, так и судебный контроль выполняют правозащитную и правосстановительную функции.

Судебный контроль осуществляется в единой с правосудием процессуальной судопроизводственной форме и основывается на принципах правосудия и судебной власти. В закрепленных в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ видах судопроизводства реализуется как правосудие, так и судебный контроль. Однако, несмотря на имеющиеся сходные черты, судебный контроль не является ни правосудием, ни какой-либо его формой. Осуществляя судебный контроль, суд не решает спор по существу. При осуществлении судебного контроля суд не вправе предрешать вопросы, касающиеся виновности обвиняемого (подозреваемого), — это задача последующих судебных стадий суда, точнее — стадии судебного разбирательства.

Нельзя согласиться с точкой зрения ученых, выделяющих только функцию отправления правосудия по уголовным, гражданским и иным делам². Ряд полномочий судебных органов, например судебный контроль, осуществляемый на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, нельзя признать правосудием, поскольку дело при этом по существу не рассматривается и не разрешается³.

В связи с этим редакция п. 50 ст. 5 УПК РФ, в котором судебное заседание определяется как процессуальная форма осуществления правосудия в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу, теоретически и методологически изложена некорректно. По нашему мнению, данный пункт следует изложить следующим

¹ См.: Химичева О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2004. С. 35.

² См.: Павликов С.Г. О некоторых конституционно-правовых аспектах исследования категорий «судебная власть» и «судебная система» субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. 2007. № 6. С. 57.

³ См.: Там же.

образом: «судебное заседание — процессуальная форма осуществления судебного контроля в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу, а также правосудия в ходе судебного производства по уголовному делу».

Контрольную функцию судебной власти следует связывать с ее местом и ролью в системе разделения властей, ее контрольными полномочиями по отношению к другим ветвям власти, а также многообразием и самостоятельностью средств защиты прав личности. Судебный контроль непосредственно связан с конституционным правом на всеобщую судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ).

Самостоятельность правовой природы судебного контроля обусловлена тем, что он представляет собой разновидность функции государственного контроля. Взаимный контроль осуществляется всеми тремя ветвями государственной власти и является одним из инструментов их взаимодействия в государственном механизме¹. Таким образом, судебный контроль — это важнейший элемент механизма «сдержек и противовесов» в системе разделения властей.

Судебный контроль обладает всеми свойствами социального контроля, выполняющего функцию управления и характеризующегося своими системными признаками². Неограниченность объекта контрольной деятельности придает судебному контролю всеобъемлющий и универсальный характер: он осуществляется вне зависимости от сферы правоотношений или ведомственной принадлежности субъекта социального управления³.

Функция судебного контроля существенно усиливает судебную власть. Содержание функции судебного контроля обусловлено реализацией ею основных направлений деятельности судебной власти: защиты, восстановления и предупреждения нарушений прав и свобод личности; охраны интересов общества и государства; обеспечения законности и правопорядка посредством обеспечения судебной властью системы «сдержек и противовесов» в механизме разделения властей; охраны конституционного строя Российской Федерации.

Основной формой судебного контроля выступает контроль суда за законностью актов, действий (бездействия) и решений органов публичной власти.

¹ См.: Андрийко О.Ф. Контроль в демократическом государстве. Проблемы и тенденции. Киев, 1994. С. 8—32.

² См.: Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1981. С. 174.

³ См.: Левин С.В. Судебный контроль над исполнительной властью в Российской Федерации // Судебная власть. 2007. № 6. С. 54.

Данная задача реализуется в рамках рассмотрения дел публично-правового характера об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, решений, действий или бездействия органов государственной и муниципальной власти, должностных лиц. Термин «судебный нормоконтроль» означает особую функцию суда, реализуемую им при рассмотрении дел об оспаривании публично-правовых актов в порядке административного судопроизводства¹.

С.В. Никитин под предметом судебного нормоконтроля понимает правовые акты, обладающие следующими признаками: публичный характер, общеобязательность, наличие соответствующей нормотворческой компетенции у принявшего его субъекта; соответствие акта установленному порядку принятия и введение в действие².

Высшей формой судебного контроля является конституционный контроль, осуществляемый ныне только Конституционным Судом РФ. Суды общей юрисдикции в целях защиты прав и свобод граждан наделены полномочиями, связанными с нормоконтролем, т.е. рассмотрением дел о проверке нормативных правовых актов в связи с обращением граждан, организаций, органов власти³.

В зависимости от процессуальной формы контроля последний может носить как *предупредительный (превентивный)*, так и *правовосстановительный* характер.

Особое значение судебный контроль имеет для сферы уголовного процесса, наиболее тесно связанной с существенным ограничением прав и свобод личности. В сфере уголовного судопроизводства конституционные гарантии прав личности, связанные с необходимостью предупреждения правонарушений и восстановления нарушенных конституционных прав и свобод в связи с незаконным уголовным преследованием, объективировалась в относительно самостоятельный институт судебного контроля.

Усиление контрольной функции суда в уголовном судопроизводстве неизбежно ставит вопрос об оптимальном соотношении судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного контроля на досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

¹ Михайлова Е.В. Правовой статус суда в административном судопроизводстве // Российская юстиция. 2023. № 11. С. 16.

² См.: Никитин С.В. Предмет судебного нормоконтроля в гражданском и арбитражном процессе // Журнал российского права. 2010. № 2. С. 89.

³ См.: Брежнев О.В. Нормоконтроль судов общей юрисдикции как средство исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 55.

По нашему мнению, суды не должны быть перегружены выполнением контрольных полномочий, что неизбежно вовлекает их в орбиту досудебного производства, делает их причастными к деятельности органов предварительного расследования.

Перегруженность контрольными полномочиями «связывает руки» суду при рассмотрении дела по существу, что негативно сказывается на положении суда как процессуально независимого арбитра, не выступающего ни на стороне обвинения, ни на стороне защиты, призванного исключительно осуществлять функцию правосудия, разрешая дело по существу. Подобное положение суда противоречит его роли в уголовном судопроизводстве состязательного типа и не соответствует назначению уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ). Предпочтительнее оставить судебным органам полномочия по проверке законности принятия решений, оценки действий (бездействия) должностных лиц органов дознания, предварительного следствия и прокуратуры. Это позволит нивелировать связь суда с органами предварительного расследования, обеспечить беспристрастную оценку полученных доказательств при рассмотрении уголовных дел по существу¹.

Только оптимальное сочетание судебного контроля с прокурорским надзором, располагающим широким перечнем процессуальных полномочий, позволит обеспечить законность производства предварительного расследования надлежащим образом.

В заключение можно сформулировать следующие перспективные направления совершенствования судебной власти:

- повышение статуса и роли судебной власти в обществе и государстве;
- создание правовых и экономических гарантий независимой и эффективной деятельности судебной власти;
- оптимальное устройство судебной системы, обеспечивающее максимальную приближенность судов первой инстанции к населению;
- обеспечение условий для реализации права заинтересованных лиц на обжалование судебных постановлений;
- обеспечения вышестоящими судебными органами единства судебной практики, правильного и единообразного применения федерального законодательства на всей территории России;

¹ См.: Мурашкин И.Ю. Судебный контроль: зарождение и становление в российском уголовном процессе // Российский судья. 2022. № 2. С. 60.

- установление надлежащей процедуры рассмотрения дел, обеспечивающей доступность суда для всех заинтересованных лиц, возможность равноправного участия сторон в состязательном процессе;
- вынесение законных и обоснованных решений с возможностью их последующего обжалования;
- обеспечение исполнения вступивших в законную силу судебных постановлений;
- обеспечение конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи;
- формирование высокопрофессионального судебного корпуса;
- обеспечение повышения уровня профессиональной подготовки судей и сотрудников аппарата судов.

1.2. Судебная власть в конституционном механизме разделения властей в Российской Федерации

Современное общество находится в поиске оптимальной модели судебной власти, которая является предпосылкой и необходимым гарантом правового государства. Понимание места и роли судебной власти в конституционном механизме современного демократического правового государства неразрывно связано с теорией разделения властей как основы организации государственной власти. В современных условиях развития государственности исследование особенностей реализации теории разделения властей в Российской Федерации не только представляет теоретический интерес, но и имеет большое практическое значение для строительства правового демократического государства.

Теория разделения властей представляет результат поиска человечеством способов создания идеального государства на протяжении многих веков. Развитие общества и государства привело к появлению теории разделения властей в ее современном виде. Ее появление следует связывать с буржуазной стадией развития государства, когда обществом все больше стала ощущаться потребность в смене абсолютистского произвола системой правовых гарантий прав и свобод личности¹.

¹ См.: *Марченко М.Н.* Разделение властей в государственном механизме // Теория государства и права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 363.

Основоположниками классической теории разделения властей считаются Джон Локк (1632—1704) и Шарль Луи Монтескье (1689—1755).

В современном виде принцип разделения властей в виде разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную был изложен Ш.Л. Монтескье, впервые выделившим судебную власть (до этого судебная власть не отделялась от власти исполнительной и считалась прерогативой монарха). При этом Ш.Л. Монтескье утверждал, что «не будет свободы в том случае, если судебная власть не отделена от власти законодательной и исполнительной. Если она соединена с законодательной властью, то жизнь и свобода окажутся во власти произвола, ибо судья будет законодателем. Если судебная власть соединена с исполнительной, то судья получает возможность стать угнетателем»¹.

Для Ш.Л. Монтескье отправление правосудия представляло собой проявление государственного суверенитета, отличное от законодательной и исполнительной власти и составляющее третью, самостоятельную власть. При этом, как отмечал Ш.Л. Монтескье, судебная власть является регулирующей по своему предназначению и необходима для удержания законодательной и исполнительной власти от крайностей².

Можно отметить, что во времена развития Ш.Л. Монтескье в XVIII веке³ теории (идеи) разделения властей, нечто отдаленно похожее на ее судебную ветвь существовало лишь в Англии благодаря исторически сложившейся централизации судебной системы и прецедентному характеру права.

Современная теория разделения властей насчитывает уже более трех столетий и в настоящее время воспринимается вместе с производной от нее и дополняющей ее системой «сдержек и противовесов» как основополагающий признак современного демократического правового государства. Разделение властей имеет как политические предпосылки, заключающиеся в предотвращении концентрации власти одним органом и в необходимости взаимного контроля трех независимых властей, так и естественные предпосылки, которые необходимы для специализации деятельности, касающейся принятия законов, их исполнения, а также осуществления правосудия.

¹ Монтескье Ш. Избранные произведения. Институт философии АН СССР. — М.: Государственное издательство политической литературы. 1955. С. 290—291.

² Там же. С. 298.

³ См.: Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма. С. 331—332.

С другой стороны, идеализация принципа разделения властей создает иллюзию, что как только данный принцип будет полностью воспринят российским конституционализмом, то немедленно установится подлинно демократический порядок¹.

Следует отметить, что многие ученые возражают против употребления самого понятия «разделение властей». Еще дореволюционные русские правоведы (Н.М. Коркунов, Г.Ф. Шершеневич) указывали на невозможность разделения единой государственной власти². В этой связи вместо термина «разделение властей» предлагалось использовать несколько иные: «разграничение деятельности власти», «разграничение властей», «теория распределения властей», «обособление властей».

Тем самым подчеркивалось необходимость, неотъемлемость взаимодействия между ветвями единой государственной власти³.

«Монтескье, — писал в связи с этим Ф.Ф. Кокошкин, — вовсе не представляет себе три ветви власти в виде трех самостоятельных субъектов или трех отдельных волей государства. Слово «власть» он понимает иначе, чем немецкие юристы, и понимает гораздо более правильно с юридической точки зрения. Под властью он разумеет не особое юридическое лицо и не волю, а 1) в прямом смысле — известного рода субъективное право государства; 2) в переносном смысле — осуществляющий это право орган. С этой точки зрения в теории разделения властей нет никакого противоречия. Речь идет не о делении личности или воли государства, а только о том, что общее субъективное право государства, которое называется государственной властью, заключает в себе вытекающие из него отдельные субъективные власти: законодательную, исполнительную и судебную, и что эти отдельные права должны осуществляться различными органами государства»⁴.

Таким образом, идея Ш.Л. Монтескье сводится не к разделению, а к распределению, и не властей, а полномочий между ними.

Верной представляется позиция, согласно которой разделению подлежит не власть, а функции единой государственной власти. Дей-

¹ См.: *Конституционное право зарубежных стран*... С. 384.

² См.: *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. Т. 1. СПб., 1914. С. 159; *Шершеневич Г.Ф.* Общее учение о праве и государстве (лекции): Лекция третья. — М.: Тип. И.Д. Сытина, 1908. С. 33—34.

³ См.: *Гессен В.М.* Теория правового государства // Политический строй современных государств. СПб., 1912. С. 13.

⁴ *Кокошкин Ф.Ф.* Лекции по общему государственному праву. М., 1912. С. 225.

ствительно, если признать, что в государстве одновременно существуют три независимые власти, то следует также признать и то, что каждая из них обладает суверенитетом, чего не может быть, поскольку суверенитет является свойством единой государственной власти.

Разделение властей, которое обосновывается с организационно-правовой позиции, не должно противопоставляться единству власти, которое отстаивается преимущественно с социологических позиций. Положение о том, что государственная власть едина, неделима и принадлежит народу, является единственно верной методологической предпосылкой. Конституционный принцип принадлежности власти народу нашел отражение в конституциях многих государств. В Конституции Российской Федерации также закреплено положение о народном суверенитете (ч. 1 и 2 ст. 3)¹.

Отсюда следует, что народ вправе самостоятельно выбирать модель организации и механизм осуществления власти. Государственная власть же едина, а механизм ее реализации должен быть основан как на принципе разделения властей, так и на единстве государственной власти.

Принцип разделения властей не противостоит принципу единства государственной власти и не отрицает ее единство. Его смысл — в недопущении сосредоточения всей власти в одной из ее ветвей, установлении единовластия². Понимание единства властей в значении равновесия властей и утверждение такого понимания в конституционной практике, как представляется, способствовало бы не только реальному усилению принципа разделения властей, но и повышению эффективности всей системы публичной власти³.

Сущность теории разделения властей — структурирование единой государственной власти, с тем чтобы исполнительная, законодательная и судебная власти взаимно уравновешивали бы друг друга. В ее основе должно лежать положение о том, что разделение вла-

¹ В связи с этим представляются некорректными часто встречающиеся в литературе определения судебной ветви власти не только как независимой и равновеликой (равнозначной) законодательной и исполнительной ветвям власти, но и как суверенной ветви власти, поскольку ветвь власти не может обладать суверенитетом.

² См.: *Топорнин Б.Н.* Российское государство и право на рубеже тысячелетий: Всероссийская научная конференция // Государство и право. 2000. № 7. С. 6.

³ См.: *Червонюк В.И.* Единство и разделение властей в контексте конституционной идеи единой системы публичной власти (соединение конкуренции и солидарности (партнерства) публичных властей в новых реалиях XXI века) // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 7.

стей, в конечном счете — это разделение властных функций единой государственной власти между различными государственными органами, принадлежащими к ее различным видам. Разделение властей «по горизонтали» дополняется разграничением предметов ведения и компетенции между различными органами единой государственной власти «по вертикали». Принцип разделения властей является основой структурного строения государства, трансформируясь в функциональную дифференциацию полномочий органов государственной власти¹.

*Судебная власть не может существовать вне государства или же над ним*². Признание государством ценности судебной власти, осознание идеи о самостоятельности последней означает признание государством необходимости самоограничения своей власти³. Одновременно судебная власть как вид государственной власти используется правовым государством в качестве средства самоограничения⁴.

Уже в XIX веке стало понятна невозможность практической реализации теории разделения властей в ее чистом виде. Не следует априори полагать, что демократическое устройство государства невозможно на иных принципах организации государственной власти. Далеко не все современные демократические государства признают на конституционном уровне принцип разделения власти. Последнее не снимает проблемы обеспечения согласованности действий системы государственных органов как по вертикали, так и по горизонтали⁵.

По-новому проблема обеспечения единства системы государственных органов была решена при разработке в XVIII веке проекта Конституции Соединенных Штатов Америки. Принцип разделения властей впервые был конституционно дополнен принципом «сдержек и противовесов» (*checks and balances*)⁶. Как полагал ее создатель

¹ См.: Джангирян Ж.Д. Соотношение теории разделения и единства властей // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 4. С. 7, 10.

² В связи с этим точка зрения Е.Б. Мизулиной том, что суд должен существовать вне государства и даже над государством, представляется как минимум спорной (см.: Мизулина Е.Б. Уголовный процесс: концепция самоограничения государства: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ярославль, 1991. С. 10, 18—19).

³ См.: Левин С.В. Указ. соч. С. 53.

⁴ См.: Петрухин И.Л. Проблемы судебной власти в современной России // Государство и право. 2000. № 7. С. 15.

⁵ Фетищев Д.В. Судебная власть в современном государстве. М.: Научная книга, 2007. С. 51.

⁶ См.: Каленский В.Г., Мэдисон М. Серия «Из истории политической и правовой мысли». М., 1981. С. 65—100.

Дж. Мэдисон, благодаря определенному смешению функций, осуществляемых различными государственными органами, как раз возможно добиться согласованного функционирования всей системы управления государством.

Теория разделения властей одновременно обосновывает принцип взаимоотношений и кооперации различных государственных органов. По своей сути это означает не разделение или раздробление единой власти, а структурно-функциональный принцип построения государственной власти, организацию механизма ее реализации. Только обеспечение действия механизма взаимосдерживания, взаимосогласования и взаимоконтроля различных ветвей власти может гарантировать сохранение их самостоятельности и независимости.

Неразрывной частью теории разделения властей стало положение о необходимости их баланса. Скоординированность ветвей власти получила название баланса властей¹.

В системе государственной власти все ее элементы связаны и взаимозависимы. Единая государственная власть образует целостную систему при наделении каждой из ветвей определенной степенью самостоятельности. Каждая из ветвей власти, сохраняя ее суть, играет роль противовеса относительно других ее составляющих, укрепляя при этом целостность и единство всей системы². Принцип разделения властей не может предполагать полную независимость «ветвей» власти. Наоборот, он должен представлять собой механизм, позволяющий органам законодательной, исполнительной и судебной власти осуществлять взаимное положительное влияние друг на друга³.

В.М. Гессен в связи писал: «Рассматривая обособление властей как необходимую гарантию политической свободы, Монтескье справедливо полагает, что оно должно быть устойчивым и неизменным. А это, по его мнению, возможно лишь в том случае, если ни одна из властей не является настолько сильной, чтобы узурпировать полномочия других. Поэтому необходимо, чтобы одна власть остановила другую, необходимо равновесие, балансирование властей»⁴.

Механизм «сдержек и противовесов» в конституциях и доктринах разных странах может конструироваться по-разному, хотя в сво-

¹ Абсалямов А.В. Административное судопроизводство в арбитражном суде: Теоретико-методологические аспекты. М.: Формула права, 2009. С. 13

² См.: Бачило И.Л. О разделении, разграничении, единстве государственной власти Российской Федерации // Государство и право. 2004. № 4. С. 114.

³ См.: Омаров С.М. Право законодательной инициативы Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2011. № 12. С. 49.

⁴ См.: Гессен В.М. Теория правового государства. С. 245.

ей сущности цель ставится одна и та же. Особое значение в конституционном праве уделяется системе «сдержек и противовесов» в отношениях законодательной и исполнительной ветвей власти (конкретнее — в связке «президент» — «правительство» — «парламент»)¹.

Система «сдержек и противовесов» применительно к судебной власти проявляется в ее наделении рядом дополнительных функций. К их числу следует отнести право законодательной инициативы, связывающее судебную власть с законодательной и наделяющее судебную власть функцией участия в правотворчестве. Что особенно важно, судебная власть наделяется контрольной функцией по отношению к исполнительной и законодательной ветвям власти. Данная функция является самостоятельной по отношению к функции правосудия, хотя и тесно связанной с нею. Наделение судебной власти контрольной функцией позволяет обеспечивать соблюдение принципа разделения властей и одновременно гарантировать соблюдение прав и свобод личности. Именно появление контрольной функции у судов представляет собой исключительно важный шаг на пути формирования правового государства. Контрольная функция судебной власти — результат сознательного самоограничения государства², учреждающего контроль над собой со стороны независимого суда.

В период демократических преобразований, начавшихся в 80-х годах прошлого века, теория разделения властей в Российской Федерации получила официальное признание, чему способствовала выдвинутая цель строительства правового демократического государства. Судебная власть в таком государстве является важнейшим элементом в структуре государственной власти³.

Конституционный поворот от теории единства государственной власти к теории разделения властей обусловлен, прежде всего, признанием того, что правовое, демократическое государство можно построить только на основе разделения властей. Последнее можно считать организационной основой правового государства и необходимым условием его существования.

Наряду с идеей о балансе властей, достижимой посредством установления системы «сдержек и противовесов», теория разделения властей была дополнена тезисом о необходимости взаимодействия

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Энцикл. словарь / Под ред. С.М. Шахрая. М.: Большая российская энциклопедия, 1995. С. 218.

² См.: Судебная власть. С. 4.

³ Ржевский В.А., Чепурнова Н.М. Указ. соч. С. 34.

различных ветвей власти. Последнее вытекает как из единства государственной власти, так и из общего направления политики государства.

Тезис о взаимодействии властей в наши дни был дополнен требованием субсидиарности ветвей власти. Смысл его заключается в том, что если у одной ветви власти недостает полномочий (или возможностей) для осуществления своих функций, другая власть помогает ей своими средствами, если это разрешает конституция, и нет возражений со стороны первой ветви власти¹.

Судебную власть часто называют «третьей властью», имея в виду, что в доктрине и в конституциях при перечислении ветвей власти она, как правило, следует за властью законодательной и исполнительной². Однако это ни в коей мере не умаляет ее самостоятельности и значимости. Судебной власти в соблюдении принципа разделения властей принадлежит особое место. Судебная власть призвана обеспечивать действенность правового механизма разрешения конфликтов полномочий, прав и компетенцией между различными органами государственной власти, являться гарантом обеспечения политической стабильности и исключения конституционных кризисов. Судебная власть независима от политического влияния, судьи пользуются правом длительного пребывания в должности. Судебная власть может признать закон недействительным, если он противоречит Конституции Российской Федерации³. Укрепление независимости и авторитета судебной власти, стоящей на защите прав личности, следует отнести к важнейшим задачам правового государства⁴.

Русский суд неразрывно был связан с государственной властью, высшим судебным органом был царь, князь, император, соединявшим функции следствия, обвинения и правосудия.

Попытки внедрения системы разделения властей и отделения судебной власти следует связывать с царствованием Петром I, учре-

¹ См.: *Енгибарян Р.В.* Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М.: Норма, 2007. С. 242.

² Подобный подход исходит из сложившегося в государствоведческой науке взгляда, обоснованного классиками философии разделения властей, традиционно отдающего приоритет законодательной (представительной) ветви власти. Однако во второй половине XX века стал проявляться тренд доминирования исполнительной ветви власти с соответствующей доктринальной интерпретацией.

³ См.: *Фоков А.П.* Судебная власть в системе разделения властей: Научно-правовые, философские и исторические аспекты // Государство и право. 2000. № 10. С. 51—56.

⁴ *Дикарев И.С.* Принцип осуществления правосудия только судом // Российская юстиция. 2008. № 5. С. 2.

дившего в первой половине XVIII века Сенат — государственный орган, являющийся высшей судебной инстанцией. В дальнейшем во властных структурах властные полномочия начинают перераспределяться внутри разветвленного государственного аппарата. Эти первые зачатки распределения властных полномочий еще не означали разделения властей. Государственная воля сохранялась за императором, однако судебная функция была делегирована вновь созданному органу — Сенату.

Впервые нормативный характер разделение властей принимает в Основных положениях преобразования судебной власти в России 1862 г., то есть накануне Судебной реформы 1864 года, в документе, являющимся, по сути, программным для грядущей реформы. Таким образом, историю российского суда через призму разделения властей следует начинать именно с Судебной реформы 1864 года, когда было провозглашено, что суд отделяется от администрации.

Кроме того, сам термин «судебная власть» появился в рамках той же реформы, когда император Александр II издал Указ 20 ноября 1864 года, где было закреплено следующее: «власть судебная принадлежит: мировым судьям, съездам мировых судей, окружным судам, судебным палатам и Правительствующему Сенату...»¹

В советский период концепция разделения властей подвергалась жесткой критике с классовых позиций. Советская наука отвергала как несостоятельную теорию разделения властей, скрывающую, как считалось, классовую сущность буржуазного суда, пассивно выполняющего юридические функции².

Формально отвергая теорию разделения властей, социалистическая государствоведческая наука, советская теория и практика государственного строительства тем не менее использовали идею разделения общественного труда по управлению государственными делами, что позволяло возлагать на государственные органы функции единой власти для осуществления своих целей в практической деятельности.

Непризнание теории разделения властей отнюдь не означало, что советская наука отвергала функциональное разделение властей. Основная проблема заключалась, скорее, в том, что, во-первых, Советы были фактически безвластными органами, реальная власть находилась в руках правящей коммунистической партии; а во-вторых, в

¹ См.: *Российское законодательство X—XX веков. Судебная реформа*. Т. 8. — М., 1991. С. 32.

² См.: *Суд и правосудие в СССР*. — М., 1974. С. 26.

Советском государстве не была разработана и реализована система сдержек и противовесов¹.

Непризнание принципа разделения властей в советский период развития государства принижало роль судебной власти, ставило ее в зависимое положение, что не способствовало судебной защите прав и свобод личности.

В Российской Федерации принцип разделения властей впервые получил официальное закрепление в декларации «О государственном суверенитете РСФСР» от 12 июня 1990 г., где было отмечено, что разделение законодательной, исполнительной и судебной власти является важнейшим принципом функционирования России как правового государства (п. 13)².

В дальнейшем 21 апреля 1992 г. принцип разделения властей был закреплен в Конституции РСФСР 1978 г.

Концепцией судебной реформы в 1991 году была отмечена необходимость отделения судебной власти от законодательной и исполнительной. При этом ставилась задача утверждения судебной власти в государственном механизме как самостоятельной ветви, не зависимой в своей деятельности от властей законодательной и исполнительной (п. 2 Постановления от 24 октября 1991 г. № 1801-1 «О концепции судебной реформы РСФСР»). С 1993 года в России начала проводиться судебная реформа, нацеленная на «становление судебной власти, развитие организационных основ судебной системы, ее кадрового и финансового обеспечения, усиление гарантий самостоятельности и независимости судов и судей».

В Конституции РФ принцип разделения властей получил статус одной из основ конституционного строя. В отличие от ряда зарубежных конституций Конституция РФ не содержит отсылки к системе «сдержек и противовесов», ограничиваясь в ст. 10 лаконичной констатацией закрепления принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

При этом помещение в первую главу Конституции РФ нормы о самостоятельности судебной власти, как замечает С.А. Авакьян, дает основание для общего вывода, что наличие таковой является неотъемлемым атрибутом конституционного строя Российской Федерации³.

Можно отметить, что практически во всех современных конституциях содержатся главы, посвященные судебной власти. Конституцион-

¹ Джангириян Ж.Д. Указ. соч. С. 10.

² См.: Вестник СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

³ Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс. М., 2010. С. 591.

ные основы судебной власти, включают, как правило, следующее: закрепление судебной власти как одной из составляющих триединой системы разделения властей; основные принципы организации и деятельности судебной системы; правовой статус судей. При этом конституционное закрепление судебных (процессуальных) гарантий прав и законных интересов личности логичнее размещать не в главе, касающейся судебной власти, а в главе, посвященной правам и свободам человека и гражданина, как это закреплено в Конституции Российской Федерации.

В системе разделения властей современного государства судебная власть призвана выступать как самостоятельная и полновесная ветвь государственной власти в силу выполняемых ею функций, своего высокого статуса, авторитета и компетентности. Судебная власть призвана правовыми средствами разрешать социальные конфликты, охранять права, свободы и законные интересы граждан, обеспечивать режим законности и правопорядка¹.

Анализируя состояние разделения властей в Российской Федерации, можно отметить несоответствие между конституционно закрепленными ценностями и фактически сложившимся положением дел. Внедрение в российское общество таких понятий, как «правовое государство», «разделение властей», «судебная власть» и т.д. оказалось затруднено, в том числе, вследствие недостаточного развития уровня правосознания основной массы граждан. В юридической литературе справедливо подчеркивается неготовность российской правовой системы серьезно защищать саму идею «сдержек и противовесов»². Проявления конфронтации между различными ветвями власти (в особенности власти исполнительной) во многом деформируют понимание содержания принципа разделения властей. Социальная и правовая защита личности от произвола государственной власти по-прежнему не обеспечивается во многом из-за слабости судебной власти³. Последовательная реализация принципа разделения властей в России во многом зависит от своевременной реакции на его нарушение именно со стороны судебной власти, являющейся, по сути, гарантом соблюдения данного принципа.

Значительная роль в механизме реализации принципа разделения властей и обеспечении системы «сдержек и противовесов» принадлежит Конституционному Суду РФ. Это объясняется также тем, что

¹ Енгибарян Р.В. Указ. соч. С. 416—417.

² Шаблинский И.Г. Сдержки и противовесы в Конституции РФ: 15-летний опыт применения // Конституционный строй России: пятнадцать лет пути. М.: ТЕИС, 2008. С. 53.

³ См.: Ржевский В.А., Чепурнова Н.М. Указ. соч. С. 31.

проблема установления четких пределов полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти на федеральном, региональном и местном уровнях является не просто актуальной, а представляет собой одну из центральных проблем в конституционном праве Российской Федерации¹.

Конституционный Суд РФ, правомерно разрешая посредством конституционного контроля возникающие между органами власти споры о полномочиях и компетенции, конфликты между различными органами государственной власти на всех уровнях, тем самым оказывает благотворное влияние на деятельность всей системы публичных органов власти².

Принцип разделения властей понимается в правовых позициях Конституционного Суда РФ³ и как взаимный баланс между органами государственной власти, исключающий возможность какой-либо из ветвей власти подчинить себе другие ветви власти.

В постановлении от 18 января 1996 г. Конституционный Суд РФ⁴ разъяснил, что органы законодательной и исполнительной власти действуют в пределах своей компетенции независимо друг от друга. Каждая власть формируется как самостоятельная, а полномочия одной власти по ограничению или прекращению деятельности другой допустимы только при условии сбалансированности таких полномочий, гарантируемой на основе законодательных решений.

В целом содержание принципа разделения властей в Российской Федерации стало предметом ряда постановлений Конституционного Суда РФ⁵.

В системе разделения властей судебная власть не располагает ни силовыми, ни финансовыми полномочиями⁶.

¹ См.: Тихомиров Ю.М. Теория компетенции. М., 2001. С. 274.

² См.: Осипян Б.А. Конституционно-судебное разрешение споров о компетенции // Российская юстиция. 2008. № 2. С. 2, 6.

³ См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 23. Ст. 2626.

⁴ См.: СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

⁵ Правовые позиции Конституционного Суда РФ, касающиеся разделения властей, выражены также в постановлениях от 6 апреля 1998 г., 11 декабря 1998 г., 27 января 1999 г., от 31 июля 1995 г., от 20 февраля 1996 г., от 18 апреля 1997 г., от 1 апреля 1997 г. (см.: Саликов М.С. Правовые позиции Конституционного Суда РФ: понятие и система // Правоведение. 2005. № 7. С. 53—55).

⁶ См.: Алешкова И.А., Власова Т.В. Судебная власть в системе разделения властей в Российской Федерации: современное понимание // Российский судья. 2012. № 8. С. 6.

Судебная власть в отличие от законодательной не занимается правотворчеством, хотя некоторым исключением из этого правила можно считать деятельность органов конституционной юстиции, а также придание нормотворческого значения судебному прецеденту. Учитывая особенности российской правовой системы, следует и в дальнейшем сохранять рекомендательную роль судебного прецедента. Активизация идеи судебного прецедента в Российской Федерации может пошатнуть единство государственной власти, сложившейся иерархии источников права, основанной на Конституции РФ и федеральных законах¹.

Судебная власть призвана обеспечивать господство права как по отношению к отдельной личности, так и по отношению к обществу и государству. В связи с этим судебная власть обладает исключительными полномочиями, которыми не обладают органы законодательной и исполнительной власти. Особый статус судебной власти предполагает необходимость воспитания граждан в духе уважения к праву и к суду (в связи с чем законы многих стран предусматривают особый состав преступлений — неуважение к суду).

В связи с особым положением судебной власти попытки ее политизации должны рассматриваться как нарушение принципа независимости судебной власти. В отличие от политизированной законодательной власти, а также в отличие от исполнительной власти, высшие органы которой также являются активными участниками политического процесса и поддаются политическому давлению со стороны партий, других объединений, *влияние политического фактора на осуществление судебной власти недопустимо*. Судебная власть — власть деполитизированная. Суд не может принимать во внимание какие-либо политические или иные мотивы при разбирательстве конкретных дел и принятии решений, а судьи обязаны руководствоваться только законом и собственным правосознанием. В противном случае судебная власть утратит самостоятельность и независимость и превратится в придаток других ветвей власти.

Особенно актуален вопрос о деполитизации органов конституционной юстиции, вынужденных постоянно разрешать политико-правовые конфликты. Нет сомнений в том, что одним из условий независимости Конституционного Суда РФ должна являться его политическая нейтральность. По словам Т.Я. Хабриевой, «отступление

¹ См.: См.: *Алешкова И.А., Власова Т.В.* Указ. соч. С. 7—8.

от правовых начал грозит конституционному правосудию кризисом и потерей доверия»¹.

С.А. Авакьян справедливо отмечает: «Конституционный Суд России решает исключительно вопросы права, он стоит вне политики, не является и не может быть ни участником политических процессов, ни арбитром в политических спорах. Конституционный Суд выделяет в каждом деле только правовую составляющую, дает оценку лишь нормам права. Конечно, решения Конституционного Суда могут вызвать политический резонанс, иметь политические последствия. Но это обусловлено переплетением политических и конституционно-правовых моментов в принятых кем-то решениях, ставших предметом внимания Суда»².

В.М. Жуйков отстаивает противоположную точку зрения: «Конституционный контроль является специфической деятельностью, не ограничивающейся осуществлением привычных судебных функций. Конституционное правосудие включает некоторые политические функции, и Конституционный Суд в своих решениях затрагивает так называемые «политические вопросы». Надо признать, что он делает это успешно»³.

Решение вопроса о допустимой степени политизации судебной власти, и прежде всего Конституционного Суда РФ, зависит от правильного понимания соотношения права и политики. Несмотря на то, что считается, что исторически право предшествует политическим отношениям⁴, не следует преувеличивать степень его автономности и самостоятельности по отношению к политической системе общества. Право не только действует в политической среде, являясь средством ее стабилизации и упорядочивания, но и выступает аккумулятором политических интересов. Добиться абсолютной деполитизации судебной власти невозможно. Даже в демократическом государстве суд не может быть полностью свободен от влияния поли-

¹ Хабриева Т.Я. Развитие правового потенциала Конституции и деятельность Конституционного Суда Российской Федерации по ее толкованию / Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). М., 1999. С. 193.

² Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: Учеб. пособие. 4-е изд., перераб. и доп.: В 2 т. Т. 2. М.: Норма — Инфра-М, 2010. С. 754.

³ См.: Конституционный Суд РФ выполняет историческую роль: Выступление заместителя Председателя Верховного Суда РФ, доктора юридических наук, профессора В. Жуйкова // Российская юстиция. 2002. № 10.

⁴ См.: Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов и факультетов / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Первалова. М.: Инфра-М — Норма, 1997. С. 82.

тических мотивов¹. Судьи, как и другие люди, не могут не иметь политических взглядов, но они обязаны предвидеть политические последствия тех или иных своих решений, в особенности имеющих публичный характер. Принцип деполитизации судебной власти, в частности, означает, что суд (судья) не вправе открыто выражать свои политические симпатии и политические убеждения.

Согласно Кодексу чести судьи Российской Федерации, принятому Советом судей РФ 21 октября 1993 г.², участие судьи в общественной деятельности возможно, если она не наносит ущерба авторитету суда и надлежащему исполнению судьей своих профессиональных обязанностей. Судья не должен быть членом или спонсором политических партий и общественных объединений. Он не может публично выражать свои политические пристрастия, принимать участие в политических акциях.

Положение судебной власти в системе разделения властей в определенной мере характеризуется противоречивостью³. Только судебная власть наделена правом применения наиболее жестких мер принуждения. В Основных принципах, касающихся независимости судебных органов, принятых на VII Конгрессе ООН, на судей возлагаются обязанности принимать окончательное решение по вопросам жизни и смерти, свободы, прав, обязанностей и собственности граждан⁴. Посредством судебной власти ежегодно решаются судьбы миллионов людей. Судебная власть определяет правовой режим собственности, законность правовых актов. Попадая в сферу судебной власти, граждане оценивают способность государства защищать их интересы. Когда речь заходит о праве, люди, прежде всего, вспоминают о суде, а не о парламенте или правительстве⁵. В этом качестве судебная власть воспринимается как наиболее авторитетная.

¹ В этом смысле интерес представляет содержание Кодекса поведения судей США, принятого в 1992 г. конференцией судей, включающего «Каноны судебной этики». Кодекс исходит из того, что судья должен воздерживаться от неуместной политической деятельности. Он может состоять в политических партиях, но не должен посещать их собрания. Обо всех конфликтах судья обязан представлять отчет (см.: *Кобликов А.С.* Юридическая этика: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. М.: Норма, 2004. С. 163).

² См.: *Юридический вестник*. 1993. № 23; *Законность*. 1994. № 2.

³ *Чиркин В.Е.* Указ. соч. С. 297.

⁴ См.: *Международное публичное право*: Сб. док. М., 1996. С. 114—126.

⁵ *Сравнительное конституционное право / Руководитель проекта В.Е. Чиркин*. М.: Манускрипт, 1996. С. 643.

С другой стороны, судебная власть в отличие от власти законодательной не является выборной, в силу чего не имеет непосредственной связи с народным суверенитетом (предусмотренный порядок избрания мировых судей в Законе о мировых судей на практике в субъектах Российской Федерации не используется).

Судебная власть не осуществляет исполнительную деятельность. Судебная власть не располагает такими силовыми механизмами, которые имеет исполнительная власть, поскольку служба судебных приставов-исполнителей представляет собой крайне несовершенный аппарат. Неисполнение судебных решений заметно снижает авторитет судебной власти¹. Сила судебной власти заключается в уважении граждан к праву и суду, она коренится в неуклонном исполнении закона, в непререкаемости судебного решения. Подобное отношение существует, прежде всего, там, где в обществе укоренился принцип господства права.

Рассматривая взаимодействие судебной власти с иными ветвями власти и государственными органами в Российской Федерации, следует отметить, что Конституция РФ предусматривает три вида государственной власти: законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10). Одновременно установлено, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. В ст. 11 Конституции РФ предусмотрено право осуществления государственной власти Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ, Правительством РФ и судами Российской Федерации.

Судебной власти в системе разделения властей принадлежит особое место. Фундаментальным признаком судебной власти следует считать ее *самостоятельность* по отношению к другим ветвям и органам власти. В то же время относительная обособленность судебной системы в механизме российской государственной власти не означает отсутствия необходимости взаимодействия судебных органов с другими органами и должностными лицами².

Самостоятельность судебной власти понимается как совокупность мер финансового, организационно-правового и кадрового характера, позволяющих суду осуществлять правосудие в качестве института судебной власти независимо от любых попыток воздействия

¹ См.: Кононов О.В., Кокарев Ю.Г. Судебные приставы: вчера, сегодня, завтра // Государство и право. 1999. № 1. С. 74.

² См.: Левичева В.В. Взаимодействие суда с органами и должностными лицами, участвующими в рассмотрении дел и содействующими правосудию. 15.11.2007 // Интернет-портал ГАС «Правосудие».

на него со стороны представителей других ветвей власти, политических, экономических, криминальных кругов¹.

В.И. Радченко полагает, что проблема самостоятельности судебной власти имеет три основных аспекта: организационный, процессуальный и экономический².

Для раскрытия конституционного положения судебной власти в системе государственной власти в Российской Федерации необходима характеристика взаимодействия судебной власти с другими ветвями власти и государственными органами.

В системе взаимоотношений «судебная власть — законодательная власть» следует, прежде всего, выделить конституционно предоставленную органам законодательной власти возможность учреждения самих органов судебной власти и судебных институтов³.

Законодательные органы в силу своего учредительного и институционального характера свободны в выборе организационной модели судоустройства и судопроизводства, установлении ее структуры и состава, определении иерархии и компетенции различных судебных учреждений. Законодательная власть организует судебную власть в той форме, которая представляется наиболее удачной и эффективной, соответствующей собственным традициям правосудия и судопроизводства, а также конкретной социально-политической обстановке в стране.

Законодательная (представительная) власть принимает участие в процедуре формирования высших должностных лиц судейского корпуса, осуществляя тем самым кадровый контроль.

Со своей стороны, высшие суды Российской Федерации наделены правом законодательной инициативы. Однако в отличие от иных субъектов права законодательной инициативы высшим судебным органам Российской Федерации это право предоставлено Конституцией РФ только лишь по вопросам их ведения (ч. 1 ст. 104). Поскольку Конституция РФ не раскрывает содержания понятия «по вопросам их ведения», последнее порождает неоднозначное толкование этой конструкции в теории конституционного права.

¹ Самостоятельность и независимость судебной власти в Российской Федерации / под ред. В.В. Еришова. М., 2006. С. 380.

² См.: Радченко В.И. Судебная реформа в Российской Федерации: сб. статей. М., 2005. С. 54.

³ См.: Абрисова Е.Б. Судебная, законодательная и исполнительная власть: проблемы взаимодействия и пределы воздействия // Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / Под ред. В.В. Еришова. М.: Юристъ, 2006. С. 287.

Авторы разделяют точку зрения, что законодатель при установлении формулировки «по вопросам их ведения» вряд ли предполагал установление отграничения, не имеющего четких границ. Последний подход противоречит цели и смыслу данной ограничительной формулировки. Более узкое толкование рассматриваемой конструкции включает в нее только вопросы, касающиеся организации и деятельности судебной системы. В этом случае высшие суды, согласно указанному пониманию ч. 1 ст. 104 Конституции РФ, наделены правом законодательной инициативы в части, касающейся собственного устройства, объема полномочий, статуса судей, а также взаимоотношений с другими органами государственной власти и с гражданами.

Во взаимоотношениях между органами судебной власти и власти законодательной особое место отведено Конституционному Суду РФ как высшему органу конституционного контроля. Решения Конституционного Суда РФ превосходят по своей юридической силе силу федеральных и федеральных конституционных законов, поскольку могут признавать их отдельные статьи не соответствующими Конституции Российской Федерации, вследствие чего последние утрачивают юридическую силу.

Будучи наделенной полномочиями по контролю за соблюдением Конституции, федеральных законов и иных нормативно-правовых актов со стороны законодательной и исполнительной власти, судебная власть становится мощным сдерживающим инструментом для них и при непосредственном взаимодействии с ними¹.

Порядок назначения федеральных судей в период второй волны реформирования судебной системы Российской Федерации был принципиально изменен. Из законодательной процедуры отбора кандидатов в судьи было устранено положение о согласовании кандидатов в судьи с законодательными (представительными) органами власти субъектов Российской Федерации. Это было сделано в целях обеспечения независимости судей от местных властей².

Законодательные (представительные) органы власти субъектов Федерации принимают участие в формировании судебной системы субъекта Федерации, а также в соответствии с п. «л» ст. 72 Конституции РФ судейского корпуса судебной системы субъекта Федера-

¹ См.: *Тихоненко О.А.* Судебная власть в Республике Беларусь в свете конституционных новелл 2022 года // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 60.

² См.: *Ермошин Г.Т.* Мировой судья в системе государственной власти. Мировой судья — государственная должность? // Российская юстиция. 2008. № 5. С. 63.

ции. Речь идет об утверждении кандидатов на должности мировых судей. Такой подход позволяет учитывать региональные интересы.

В Федеральном законе от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 14.03.2022) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹ (заменившим Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г.²) в ст. 14 определен ряд оснований досрочного прекращения полномочий законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Необходимым условием ряда оснований выступает принятие судом соответствующего решения.

Взаимодействие между судебной властью и властью исполнительной активно реализуется в отношениях между Правительством РФ и высшими судами Российской Федерации, прежде всего, в сфере финансирования и материального обеспечения судебной власти. Поскольку финансирование судов из федерального бюджета призвано обеспечивать независимость судей, Правительство РФ разрабатывает проект федерального бюджета в части финансирования судов во взаимодействии с председателями Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Генеральным директором Судебного департамента при Верховном Суде РФ и с Советом судей РФ³.

Состояние судебной власти в Российской Федерации представляется явно уязвимым, прежде всего, с позиций финансового обеспечения. Между тем порядок финансирования судов имеет конституционную основу. Финансирование судов, согласно ст. 124 Конституции РФ, должно производиться только из федерального бюджета, что призвано обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом.

Конституционный Суд РФ в постановлении по делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» от 17 июля 1998 г.⁴ подтвердил, что «полное и независимое осуществление правосудия в Российской Федерации как правовом государстве предполагает финансирование расходов на судебную систему, покрывающее все затраты, необходимые для осуществления задач и функций правосудия».

¹ РГ. 2021. 27 декабря.

² См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

³ См.: *Комментарий* к Конституции Российской Федерации. М., 2002. С. 861—866.

⁴ См.: СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3801.

В настоящее же время механизм финансового обеспечения Правительством РФ судебной власти, осуществляемый по остаточному принципу, таков, что финансирование судебной системы оказалось всецело зависимой от воли Министерства финансов РФ. Между тем и Министерство финансов РФ, и Государственная Дума Федерального Собрания РФ игнорируют порядок финансирования, установленный Конституцией РФ и Законом о судебной системе Российской Федерации, в ст. 33 которого предусмотрено, что финансирование судов должно осуществляться на основе нормативов, утвержденных федеральным законом. Тем не менее до настоящего времени выверенные стандарты финансирования российской судебной системы не нашли законодательного закрепления.

Кроме того, Бюджетный кодекс РФ игнорирует нормы федерального конституционного законодательства об участии представителей судебных органов и органов судейского сообщества в ходе рассмотрения и утверждения бюджетов. Последнее приводит к выводу о явно заниженной роли судебных органов в бюджетном процессе. По мнению ряда авторов, органы судебной власти должны получить право на самостоятельность в бюджетном процессе¹. Необходимо внесение изменений в бюджетный процесс, с тем чтобы подготовка проекта закона о бюджете судов осуществлялась не Правительством РФ, а самой судебной системой. Подобный подход позволил бы обеспечить независимость судебной системы от правительственных интересов и, что еще более существенно, от интересов отдельных должностных лиц. Может быть, тогда независимость судов будет не просто политической декларацией, а реальностью².

Осуществляя управление федеральной собственностью, Правительство РФ решает, в том числе, вопросы выделения судебной власти зданий и сооружений и обеспечения ее всевозможными материально-техническими ресурсами. Кроме того, исполнительная власть осуществляет подготовку судебных кадров³.

Контролируя исполнительную власть, Конституционный Суд РФ вправе решать вопрос о соответствии Конституции нормативных

¹ См.: Сысоев В.А., Чернявский В.С. О финансировании судебной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 10. С. 18, 20; Терехин В.А. Приоритетные направления судебной реформы в современной России // Российская юстиция. 2008. № 8. С. 11.

² Сысоев В.А., Чернявский В.С. Указ. соч. С. 20.

³ См.: Государственное право Российской Федерации / Под ред. О.Е. Кутафина. М.: Юрид. лит., 1996. С. 512.

актов Правительства РФ, а Верховный Суд РФ — вопрос о законности как нормативных, так и ненормативных актов Правительства РФ (ст. 27 ГПК РФ).

В целом взаимоотношения между судебной властью и властью исполнительной носят разнообразный и многосторонний характер в силу того, что исполнительная власть представлена совокупностью различным образом организованных органов. Особенно активно осуществляется взаимодействие между судебной властью и центральными федеральными органами исполнительной власти (министерствами, ведомствами, агентствами, иными территориальными органами исполнительной власти). Их взаимоотношения с судебной системой можно разделить на две группы. Первую группу образуют процессуальные правоотношения, отражающие взаимосвязь суда с участниками судопроизводства, относящимися к исполнительной ветви власти. Вторую группу составляют организационные правоотношения, связанные с осуществлением правосудия.

К первой группе можно отнести правоотношения, связанные с обжалованием в суд действий (бездействия) и решений (как нормативных, так и ненормативных) органов исполнительной власти. В этих случаях решения органов исполнительной власти становятся предметом судебного обжалования, а их акты — объектом судебного контроля. Эта группа объединяет правоотношения, складывающиеся в сфере административного судебного контроля¹. При необходимости органы исполнительной власти сами обращаются в суд, становясь субъектами обжалования решений других государственных органов или действий граждан.

Вторую группу образуют правоотношения, возникающие между судами и правоохранительными органами.

С этим вопросом связана дискуссия, касающаяся определения круга правоохранительных органов и отнесения суда к их системе. Особенно это существенно в современных условиях динамических преобразований в структуре государственного механизма, когда требуется четкое представление о системе государственных органов, на которые возложена конституционная обязанность охраны правопорядка и защиты прав и свобод личности².

¹ См.: Салищева Н.Г., Хаманева Н.Ю. Исполнительная и судебная ветви власти: соотношение и взаимодействие // Государство и право. 2000. № 1. С. 5—11.

² См.: Беляев В.П., Горячковская Ю.М. К вопросу о системе правоохранительных органов в Российской Федерации // Российский следователь. 2001. № 7. С. 36.

Сужение правоохранительной деятельности только лишь к сфере борьбы с преступностью или охране общественного порядка представляется необоснованно узким. К правоохранительной деятельности следует относить государственную деятельность, осуществляемую в целях охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка. Подобное определение заслуживает признания и должно учитываться при определении понятия правоохранительной деятельности и правоохранительных органов¹.

Правоохранительная деятельность не сводится только лишь к борьбе с преступностью, обеспечению общественного порядка, охране конституционного строя, государственной безопасности. Ее содержание составляет и охрана различных субъективных прав личности. К охране прав личности следует добавить и охрану интересов государства, субъектов Федерации, муниципальных образований, прав и интересов общественных организаций, юридических лиц и т.д. Содержание правовой охраны, правоохранительной деятельности, как отмечает Н.В. Витрук, включает профилактику правонарушений, их пресечение, осуществление иных правообеспечительных мер при выявлении и определении состава правонарушений, установлении правонарушителей в процессуальном порядке, установленном законом со стороны государства и его органов и должностных лиц².

Подобный подход, направленный на охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина, представляется наиболее перспективным³.

Данный подход позволяет считать суд полноценным и, более того, важнейшим правоохранительным органом. Без судебной власти государство не может осуществлять охрану правопорядка и защиту субъективных прав и законных интересов граждан. При этом, естественно, существуют принципиальные различия между судом и системой правоохранительных органов исполнительной власти, а также другими правоохранительными органами. Эти различия обусловлены самостоятельностью выполняемых функций, возложенных на

¹ *Тарасов А.* Правоохранительная деятельность: понятие и сущность // Российский следователь. 2002. № 4. С. 36.

² *Витрук Н.В.* Общая теория правового положения личности. — М., 2008. С. 365.

³ *Руденко Ю.Н.* К вопросу о теории правоохранительной деятельности // Российская юстиция. 2010. № 7. С. 10.

участников правоохранительной деятельности, задач стоящих перед ними, способов и форм осуществления правоохраны.

Правоохранительные органы, относящиеся к исполнительной власти, в силу характера осуществляемых ими функций вынуждены постоянно взаимодействовать с судами. Особые отношения возникают у судебной власти с органами юстиции, в состав которых входят судебные приставы-исполнители и приставы по обеспечению установленного порядка деятельности суда Федеральной службы судебных приставов Министерства юстиции РФ.

Потребность суда во взаимодействии с теми или иными правоохранительными органами и службами может возникнуть как в ходе судопроизводства, так и по его результатам. При этом правоохранительные органы и службы призваны оказывать содействие правосудию, не вторгаясь в границы действия принципа, предусмотренного ст. 118 Конституции РФ. Точная регламентация и неуклонное соблюдение прав и обязанностей участников взаимодействия «суд — правоохранительные органы», имеющие целью обеспечение эффективности правосудия, позволят избежать определенных нарушений, допускаемых на практике, а также несоблюдения судами установленных законом процессуальных сроков.

Так, анализ практики показывает, что наряду с фактами судопроизводственного характера причинами нарушения сроков рассмотрения дел являются:

- неявка в судебное заседание прокуроров (государственных обвинителей) и адвокатов (защитников);
- длительное непроведение судебно-экспертными учреждениями судебных экспертиз, в том числе судебно-медицинских и судебно-психиатрических;
- недостаточно четкое исполнение своих обязанностей органами, призванными способствовать правосудию¹.

Созданию эффективного механизма взаимоотношений между судебными и другими государственными органами способствовало бы объединение большого количества норм, хаотически распределенных в различных нормативных правовых актах, касающихся взаимодействия судебных органов с другими государственными органами. Представляется необходимым объединение таких разрозненных норм в едином правовом акте, которым должна стать Инструкция по судебному делопроизводству, регламентирующая документационное

¹ См.: *Вивчаренко Ю.В.* Проблемные аспекты взаимодействия суда с иными государственными органами // Российская юстиция. 2010. № 1. С. 54.

обеспечение деятельности как внутри самого суда, так и документационное обеспечение, связанное с другими органами¹.

Существует целый ряд организационных форм взаимодействия между судами и должностными лицами правоохранительных органов, выработанных многолетней практикой: проведение научно-практических конференций, «круглых столов», подготовка и издание совместных информационных писем, обзоров, рекомендаций. Все эти формы по-прежнему остаются актуальными и в настоящее время требуют дальнейшего совершенствования.

При этом в литературе совершенно не освещен еще один важный и существенный момент. Когда говорят о принципе разделения властей, не учитывают, что закон (в нарушение данного принципа) не предусматривает «сдерживания» судебной власти и контроля над ней со стороны исполнительной власти. Иначе говоря, при существующей системе судебной власти необходимо, чтобы правоохранительные органы осуществляли контроль за судьями на предмет нарушения ими законодательства (чтобы выявлять случаи дачи судьям взятки, случаи, когда на судью оказывается давление со стороны коммерческой структуры, органа исполнительной власти или даже со стороны председателя суда). Причем речь идет не только о «громких» судебных делах², но и о повседневной работе судей.

Причем эта проблема возникает только при существующей судебной системе. Если бы суды стали народными, т.е. судьи не назначались бы органами исполнительной власти, как сегодня (ведь указ о назначении на должность судьи принимается не иначе как Президентом страны), а избирались бы жителями того региона (района), в котором назначаемый на должность судьи будет работать; если бы судьи снимались с должности не органом исполнительной власти, а также обычными гражданами, жителями района, в котором судья работает, путем открытого голосования; если бы ввели институт народных заседателей; если бы вынесенное неправоудное решение такого судьи не подлежало реализации (исполнению) и должно было рассмотрено заново в связи с сомнениями народа в его законности, тогда была бы выше вероятность, что фактическая, а не формальная независимость судей стала бы реальностью. Тогда бы судьи в меньшей степени были зависимы от чиновников, снизилась бы распро-

¹ См.: *РГ*. 2004. 5 ноября.

² Так, например, при рассмотрении в суде «дела Ходорковского», более четырехсот сотрудников соответствующих ведомств обеспечивали охрану судьи и независимость его деятельности.

страненность «телефонного права» и уменьшилась бы необходимость контролировать судью со стороны исполнительной власти.

Другие органы исполнительной власти вступают в правоотношения с судами в случаях, когда они сами обращаются в суд, либо когда их решения становятся предметом судебного обжалования, либо когда их акты становятся объектом судебного контроля.

Отдельная сфера взаимоотношений складывается между судебной властью и Президентом РФ.

В соответствии с принципом разделения властей и независимости судов президент государства не вправе вмешиваться в деятельность судебных органов¹. Важнейшим полномочием Президента РФ организационного характера по отношению к судебной власти является формирование им судейского корпуса (п. «е» ст. 83 Конституции РФ). Президент РФ представляет Совету Федерации Федерального Собрания РФ кандидатуры для назначения на должность Председателя Конституционного Суда РФ, заместителей Председателя Конституционного Суда РФ и судей Конституционного Суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ и судей Верховного Суда РФ; назначает председателей, заместителей председателей и судей и назначает на должности судей других федеральных судов (п. «е» ст. 83, ч. 2 ст. 128 Конституции РФ). Кроме того, Президент РФ наделен правом осуществления помилования (п. «в» ст. 89 Конституции РФ).

Президент РФ в процессе осуществления своих полномочий вправе обращаться в соответствующие суды. Наиболее часто Президент РФ обращается в Конституционный Суд РФ с запросами о конституционности федеральных законов, конституций и уставов субъектов Российской Федерации². Данное право Президента РФ было дополнено в 2020 году правом обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности федерального закона, поступившего для подписания Президенту РФ после его принятия и одобрения палатами Федерального Собрания (ч. 3 ст. 107 Конституции РФ). Президент РФ в порядке ч. 2 ст. 80 Конституции РФ обязан обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие

¹ Енгибарян П.В. Указ. соч. С. 403.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1990 г. (о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела) // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6364; постановления от 30 апреля 1996 г. (СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320) и от 31 июля 1995 г. (СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3424).

органов государственной власти, в том числе и самих судов. Значимость взаимодействия Президента РФ и государственных органов по осуществлению судебной власти подтверждается действующим на основе Указа Президента РФ № 961 от 11 августа 2003 г.¹ и соответствующего Положения о Совете при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования правосудия.

В свою очередь, судебная власть наделена рядом полномочий по отношению к Президенту РФ. Нормативные акты Президента РФ могут стать объектом конституционного либо административного судебного контроля при проверке судебной властью их конституционности или законности. Помимо того, Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ участвуют в процедуре отрешения Президента РФ от должности (ст. 93 Конституции РФ).

Особое место во взаимодействии судебных органов с иными правоохранительными органами занимает взаимодействие суда с прокуратурой.

Органы прокуратуры Российской Федерации занимают самостоятельное место в системе органов государственной власти, и выполняют важную роль в обеспечении законности действий всех ветвей власти в Российской Федерации, включая и судебную.

Взаимодействие суда и прокуратуры образуют сферу правоотношений, направленных на сотрудничество и взаимный профессиональный контроль, имеющих целью повышение уровня законности и эффективности правосудия, надзора и всей правоохранительной деятельности. Контроль суда за законностью прокурорского надзора на досудебных стадиях уголовного процесса, в том числе при решении прокурорами вопросов, связанных с применением мер процессуального принуждения в ходе предварительного расследования преступлений, равно как и надзор прокуратуры за законностью судебных решений (в прежней законодательной терминологии), не может и не должен рассматриваться как способ взаимного ограничения их независимости.

Конституционный статус прокуратуры не раскрывает ее фактическое положение в системе органов государственной власти. В статье 129 Конституции РФ не содержится указания на цели, задачи и функции российской прокуратуры.

До переименования в 2014 году главы 7 Конституции Российской Федерации, факт конституционного отнесения статьи, посвященной прокуратуре, в главу о судебной власти позволял ставить вопрос, по крайней мере, о формальном вхождении прокуратуры в

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 33. Ст. 3255.

число органов, осуществляющих судебную власть. Однако в нашей стране традиционно суд и прокуратура представляют собой абсолютно независимые друг от друга системы органов с различными функциями. Включение статьи о прокуратуре в главу о судебной власти объясняется, скорее, конкретно-историческими условиями принятия Конституции Российской Федерации.

В организационном плане прокуратура не входит в систему судов, а в правовом плане прокуроры не подчинены и не подотчетны судебным органам. Органы прокуратуры никаким образом не могут быть отнесены к судебной власти, единственным субъектом которой является суд. Размещение статьи о прокуратуре в главе, первоначально посвященной одной лишь судебной власти, не меняло ее особое место в механизме государственной власти, но не в структуре власти судебной.

Отмеченные недостатки конституционно-правового регулирования статуса прокуратуры, ее места и роли в системе государственных органов обусловили необходимость внесения изменений в действующую Конституцию. Принятый Закон о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» от 22 ноября 2013 г.¹ учел ранее высказанные теоретические рекомендации относительно необходимости изменения наименования главы 7 Конституции РФ. Глава 7 Конституции РФ, ранее называвшаяся «Судебная власть», после принятия указанного Закона стала носить наименование «Судебная власть и прокуратура» (как это и содержалось в предшествующих конституциях советского периода)².

¹ Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Принят Государственной Думой 22 ноября 2013 г., одобрен Советом Федерации 27 ноября 2013 г. Подписан Президентом РФ 4 декабря 2013 г. // РГ. 2013. 4 декабря.

² В литературе поднимался вопрос о целесообразности внесения поправок в Конституцию РФ и в Закон о Конституционном Суде РФ, которые бы предоставляли право Генеральному прокурору РФ право законодательной инициативы и право обращаться в Конституционный Суд РФ в полном объеме (См.: *Прокурорский надзор в Российской Федерации: Учебник / Под ред. А.А. Чувилева*. М.: Юристъ, 2001. С. 13—14). Однако законодательные инициативы о внесении поправок в ст. 104 и 125 Конституции РФ (о праве обращения Генерального прокурора РФ с запросом в Конституционный Суд РФ) до настоящего времени не реализованы. Соответствующий законопроект в октябре 1999 г. был отклонен депутатами Государственной Думы ФС РФ в основном по мотивам нецелесообразности дополнительного расширения перечня органов и должностных лиц, наделенных такими полномочиями (См.: *Кобзарев Ф.М. Прокуратура России: правовое положение и перспективы развития*. М., 2002. С. 31).

После рассмотрения этой главы вы получите представление:

- о понятии, признаках и функциональном содержании судебной власти;
- о содержании и соотношении понятий «судебная власть», «правосудие», «судебная система»;
- о конституционных принципах и функциях судебной власти;
- о судебной защите как об основном направлении деятельности судебной власти;

Проблема. Несмотря на то, что в юридической литературе уделяется достаточное внимание судебной власти, ее содержанию и принципам, на которых она основывается, по-прежнему отсутствует единое понимание ее социально-правовой природы, выполняемых функций, признаках и принципах, на которых она основывается. Давая определение судебной власти, не следует отождествлять систему органов судебной власти с самой судебной властью. Необходимо разграничивать принципы судебной власти и общие принципы правосудия (судопроизводства), которые в литературе зачастую не разграничиваются. Не следует полагать, что судебная власть осуществляет исключительно функцию правосудия в различных формах, в том числе в форме судебного контроля. Правосудие и судебный контроль — две самостоятельные и взаимосвязанные между собой государственно-правовые функции судебной власти, производные от правоохранительной функции права, реализуемой судами. Осуществление функции судебного контроля позволяет судебной власти занимать самостоятельное место в системе разделения властей. В современных условиях развития государственности исследование особенностей реализации теории разделения властей в Российской Федерации представляет не только теоретический интерес, но и имеет большое практическое значение для строительства правового демократического государства.

Выводы по главе

- Судебная власть — действенное правовое средство регулирования общественных отношений, разрешения правовым путем конфликтов, возникающих в обществе.
- Социальная функция судебной власти состоит в обеспечении господства права при разрешении юридических конфликтов и спо-

ров, верховенства закона, соблюдения прав и свобод личности, укоренения конституционализма в государстве и обществе.

- Сущность судебной власти заключается в возможности принудительного воздействия на поведение различных субъектов правоотношений путем принятия обязательных для исполнения и обеспеченных государственным принуждением нормативных и индивидуальных судебных решений, вынесенных в результате соответствующего вида судопроизводства.
- Судебная власть как неотъемлемый элемент конституционного строя Российской Федерации призвана обеспечивать верховенство права как по отношению к отдельной личности, так и по отношению к обществу и государству.
- Система конституционных принципов судебной власти представляет собой основу правовых гарантий обеспечения прав и свобод личности при реализации судебной власти в различных формах правосудия и видах судопроизводства.
- Современная судебная власть представляет собой многофункциональный феномен, в связи с чем возникает необходимость четкой классификации выполняемых ею функций.
- Правосудие представляет собой основное, но не единственное функциональное содержание деятельности судебных органов.
- Наделение судебной власти контрольной функцией, превращение ее в реальный механизм правоограничения — важнейший шаг на пути формирования правового государства.
- Судебный контроль имеет самостоятельную правовую природу, отличную от правосудия и связанную с конституционным правом на всеобщую судебную защиту, а также контрольную ролью судебной власти по отношению к остальным ветвям власти и государственным органам в системе разделения властей.
- Высшей формой судебного контроля и всей судебной деятельности выступает конституционный контроль.
- Разделение властей — необходимый признак правового государства и принцип реализации его функций; конституционно-правовая организация взаимодействия разделенных властей призвана обеспечивать единство государственной власти на всех уровнях ее реализации.
- Механизм «сдержек и противовесов», в котором важнейшее место принадлежит судебному контролю за исполнительной и законодательной ветвями власти, представляет собой основу организации демократического правового государства.

- В системе разделения властей правового демократического государства судебная власть призвана выступать как самостоятельная и полновесная ветвь государственной власти в силу выполняемых ею функций, своего высокого статуса, авторитета и компетентности.
- Судебная власть выступает гарантом соблюдения принципа разделения властей, их равновесия по отношению друг к другу. Судебная власть — посредник в отношениях между исполнительной и законодательными властями, который обеспечивает их нормальное функционирование и определяет степень допустимого вторжения одной ветви власти в полномочия другой.
- Укрепление самостоятельности и авторитета судебной власти — важнейшая задача правового демократического государства.
- Несоблюдение принципа деполитизации судебной власти следует рассматривать как нарушение независимости судей и самостоятельности судебной власти и, следовательно, как нарушение принципа разделения властей.

Реализация принципа федерализма в организации судебной власти в Российской Федерации

2.1. Федеративный аспект организации судебной власти в Российской Федерации

Организация судебной власти в федеративных государствах имеет свои отличительные особенности, обусловленные необходимостью решения вопроса о единстве и распределении государственно-властных полномочий в территориальном аспекте, т.е. о распределении власти между федеральным центром и субъектами Российской Федерации. Последнее является сложнейшей политико-правовой проблемой, поскольку речь идет о распределении властных полномочий между органами государственной власти, разными по своему правовому статусу. В целях упрочения федерализма, обеспечения единства системы публичной власти, эффективной защиты личности, общества и государства необходимо разумное сочетание интересов регионов и центра, оптимальное соотношение и баланс централизации и децентрализации¹.

Отличительной особенностью федераций является сегментированность механизма государства². Субъекты федерации, как правило, конституционно наделены относительной политико-правовой самостоятельностью, в рамках которой получают возможность формировать собственную систему органов государственной (публичной) власти. Трудности построения федеративного государства, неизбежно возникающие конфликты между федеральными и региональными органами власти актуализируют проблему федерализации судебной власти.

Поскольку субъекты Российской Федерации обладают правом осуществления государственной власти на своем уровне, то неизбеж-

¹ См.: *Малько А.В., Саломатин А.Ю., Терехин В.А.* Судебный федерализм в условиях глобализации (сравнительный анализ) // *Российская юстиция.* 2013. № 7. С. 33.

² См.: *Ким Ю.В.* Конституционная модель публично-властной организации в современной России // *Конституционное и муниципальное право.* 2023. № 6. С. 28.

но возникает вопрос о необходимости федеративной организации судебной ветви власти. Судебный федерализм — достаточно распространенное в мире и актуальное для Российской Федерации явление. Не только в центре, но и во всех субъектах Федерации должна быть создана эффективно работающая судебная ветвь власти.

Реализация принципа федерализма в сфере судебной власти связана с проблемой обеспечения государственного единства. Единство судебной системы Российской Федерации обусловливается единством природы судебной власти. Но и единство судебной власти зависит от единства судебной системы, через которую эта власть осуществляется¹.

Вместе с тем единство судебной власти не отрицает наличия в структуре единой судебной системы как развивающегося целого совокупности уровней и судебных подсистем².

В Конституции РФ использованы термины «суд» и «федеральный суд». Однако при этом не констатируется наличие в государственной системе Российской Федерации судебной системы субъектов Федерации. В Конституции РФ непосредственно регламентируется статус только высших федеральных судебных органов, тогда как суды субъектов Федерации в ней не упоминаются. В Конституции РФ вообще не содержатся положения, устанавливающие основы организации и деятельности судебной власти на региональном уровне. Вместе с тем представляется, что положения Конституции РФ предопределяют в силу федеративного устройства государства возможность распределения не только законодательной и исполнительной властей, но и судебной власти между Российской Федерацией и ее субъектами³.

Так, анализ ст. 10 и 11 Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что принцип разделения властей должен распространяться не только на федеральные органы государственной власти, но и на органы государственной власти субъектов Российской Федерации, несмотря на организационное обособление этих двух уровней государственной (публичной) власти друг от друга⁴.

¹ См.: *Загайнова С.К.* Место судебных актов в обеспечении единства судебной власти: некоторые аспекты проблемы // Правоведение. 2007. № 3. С. 103.

² См.: *Лонская С.В.* Дифференцированность судебной системы России // История государства и права. 2012. № 16. С. 22.

³ См.: *Косолапов Ф.М.* Указ. соч. С. 33.

⁴ См.: *Лебедев В.И.* Публичная власть в субъектах РФ: понятие, принципы, система // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 32.

В вышеуказанных статьях Конституции РФ закреплены такие понятия как «государственная власть в Российской Федерации», «государственная власть в субъектах Российской Федерации». При этом Конституция РФ устанавливает, что государственная власть в Российской Федерации строится на взаимосвязанных принципах единства системы государственной власти и разделения властей.

В соответствии с ч. 2 ст. 11 и ч. 1 ст. 77 Конституции РФ субъекты Федерации наделены правом самостоятельной организации системы органов государственной власти, исходя из требования ее соответствия основам конституционного строя Российской Федерации.

Принцип конституционного разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами относит к ведению федерального центра организацию публичной власти, установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности, формирование федеральных органов судебной власти (п. «г») ст. 71 Конституции РФ). Кроме того, к федеральным предметам ведения отнесено судоустройство, уголовное и уголовно-исполнительное, гражданское законодательство, процессуальное законодательство (п. «о») ст. 71 Конституции РФ).

К совместному ведению федерального центра и субъектов Федерации отнесены вопросы кадрового обеспечения судебных органов (п. «л») ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти, включая органы судебной власти (п. «н») ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Конституция РФ закрепляет основы судебной системы, не определяя все ее элементы и не перечисляя все звенья судебной системы. Однако не следует полагать, что Конституция РФ не предоставляет возможности учреждения судов субъектов Российской Федерации. Необходимость внесения дополнений в Конституцию РФ, регламентирующих положение судов субъектов Федерации в российской судебной системе, оценивается по-разному¹.

Последовательная реализация имеющихся конституционных положений о федеративном характере Российского государства предопределяет создание системы органов судебной власти в субъектах Федерации.

¹ См., напр.: Семенов С.Н., Еременко М.В. Дуализм правового положения мировых судей // Материалы Всероссийской научной конференции «Конституционные основы судебной власти». М., 2004. С. 113—114.

Последнее связано с определением понятия *судебного федерализма*, который можно определить как судебно-правовую форму федеративного устройства государства. Его суть заключается в рациональном и сбалансированном распределении полномочий между федерацией и ее субъектами благодаря сочетанию централизации и децентрализации. Последнее подразумевает установление юрисдикции федеральных судов и судов субъектов РФ, распределение между ними судебных полномочий¹.

Федеративный принцип организации государственной власти применительно к судебной власти означает наличие в единой общегосударственной судебной системе Российской Федерации двух подсистем: федеральных судов и судов субъектов Российской Федерации. Принцип единства судебной системы закреплен в Конституции РФ и в Законе о судебной системе. В последнем определены суды, входящие в федеральную судебную систему, а также суды, образующие судебную систему субъектов Федерации. При этом к судам субъектов Федерации Закон о судебной системе относит мировых судей, являющихся судьями общей юрисдикции субъектов Федерации (п. 4 ст. 4).

В Федеральном конституционном законе «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» от 2 февраля 2011 г.² также закреплено, что систему судов общей юрисдикции в Российской Федерации составляют федеральные суды общей юрисдикции и суды общей юрисдикции субъектов Федерации (ч. 1 ст. 1). К последним вышеуказанный Закон относит мировых судей (ч. 3 ст. 1).

Согласно Закону о судебной системе, субъекты Федерации вправе самостоятельно определять порядок наделения полномочиями мировых судей и формирование корпуса мировых судей.

Принцип единства судебной системы проявляется в ряде важнейших аспектов (гарантий):

- в установлении судебной системы Российской Федерации Конституцией РФ и федеральным конституционным законом;
- в осуществлении судопроизводства всеми федеральными судами и мировыми судьями в соответствии с правилами, установленными федеральным законом;

¹ См.: Малько А.В., Саломатин Ю.А., Терехин В.А. Судебный федерализм в условиях глобализации (сравнительный анализ) // Российская юстиция. 2013. № 7. С. 31—34.

² См.: СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 898; 2012. № 49. Ст. 6746.

- в соблюдении всеми судами положений Конституции РФ и единообразном применении норм федеральных законов;
- в обязательном исполнении на всей территории государства актов судебной власти, вступивших в законную силу¹;
- в приоритете федеральных законов перед законами субъектов Федерации по вопросам, отнесенным к федеральному ведению и совместному ведению федерального центра и субъектов Федерации;
- в осуществлении федеральными судами судебного контроля законности правовых актов, принятых региональными органами судебной власти (мировыми судьями);
- в законодательном закреплении единства статуса судей;
- финансировании федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета.

Исследование федеративного аспекта реализации судебной власти в Российской Федерации включает изучение вопросов, связанных с организационным построением судебной системы субъектов Федерации и спецификой функционального назначения судов, образующих эту судебную систему. Развитие региональных судебных подсистем определяется совокупностью необходимых политических, социальных, экономических и иных предпосылок, в числе которых следует выделить:

- перспективное совершенствование федеративных отношений;
- поэтапное расширение компетенции субъектов Федерации в сфере судоустройства;
- осуществление правосудия в судах субъектов Федерации на основе принципов, закрепленных в Конституции РФ и федеральном законодательстве.

Реализация принципа федерализма преследует дополнительные цели, направленные на совершенствование взаимоотношений между федеральным центром и регионами, а также между судебными органами и органами местного самоуправления. Суды, образующие судебную систему Российской Федерации, призваны разрешать следующие задачи:

- обеспечение доступности правосудия посредством приближения судебных органов к месту проживания граждан;

¹ См.: *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» № 8 от 31.10.1995 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 2. С. 1.

- обеспечение взаимодействия региональных институтов государственной власти, гражданского общества и суда (в том числе посредством согласования кандидатур судей субъектов Российской Федерации с региональными органами власти);
- отправление правосудия с учетом соответствующих региональных традиций и особенностей правосознания граждан конкретных регионов;
- упрощение процедуры правосудия (посредством использования примирительных процедур, института медиации и т.д.);
- снижение нагрузки на федеральную судебную систему;
- обеспечение доступности правосудия посредством упрощения процедуры инициирования судебного разбирательства (снижение минимального размера уплачиваемой госпошлины, замена письменного обращения устным заявлением, подлежащим занесению в протокол, и т.п.).

При этом следует помнить, что, с одной стороны, суды субъектов Федерации должны содействовать совершенствованию и укреплению федеративных отношений, а с другой — не могут рассматриваться как органы, созданные исключительно в целях уменьшения «нагрузки» на федеральные суды путем создания дополнительного звена российской судебной системы¹.

Актуальность также приобретает постановка вопроса о принципах реализации судебной власти в субъектах Федерации. Наряду с общими принципами судебной власти приоритетное значение здесь приобретают:

1) принцип доступности «регионального правосудия» к населению, включающий, прежде всего, территориальное приближение мировых судей к местам проживания граждан, а также максимальную «открытость» суда для местного населения;

2) принцип медиативного производства, включающий в себя попытки ликвидации правового конфликта до вынесения мировым судьей итогового судебного решения посредством широкого использования примирительных процедур².

Непростым является вопрос и о финансировании судебной власти. Нерешенным остается вопрос о том, насколько действующее бюджетное и иное законодательство соответствует конституционной

¹ См.: *Шагиева Р.В., Сафонов В.Е.* Рец. на кн.: Павликова С.Г. Системы судов субъектов Российской Федерации (М.: Юркомпани, 2012. 516 с.) // Государство и право. 2012. № 10. С. 118—119.

² См.: *Павликов С.Г.* Указ. соч. С. 58.

норме, закрепляющей, что финансирование судов осуществляется только из федерального бюджета.

В Процедурах эффективного осуществления основных принципов независимости судебных органов, принятых Экономическим и социальным советом ООН в 1989 г., содержатся признанные международным сообществом минимальные требования обеспечения финансовой независимости судов. Государство обязано выделять адекватные ресурсы для функционирования судебной системы, включая назначения достаточного числа судей сообразно числу рассматриваемых дел, обеспечению необходимым техническим персоналом и вознаграждения судьям¹.

Рекомендация Комитета министров Совета Европы № (94) «О независимости, эффективности и роли судьи» от 13 октября 1994 г. устанавливает, что для обеспечения независимости и эффективности судебной власти государство должно обеспечить судебные органы необходимыми финансовыми и материальными ресурсами, а также персоналом для осуществления административно-технических работ².

В соответствии со ст. 33 Закона о судебной системе финансирование Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей осуществляется на основе утвержденных федеральным законом нормативов и указывается отдельными строками в федеральном бюджете. Расходы на финансирование мероприятий, связанных с реформированием судебной системы, также предусматриваются отдельной строкой в федеральном бюджете.

В ст. 84 Бюджетного кодекса РФ определено, что финансирование расходов на функционирование федеральной судебной системы осуществляется исключительно из федерального бюджета. Подобная формулировка дает основания полагать, что финансирование конституционных (уставных) судов субъектов Федерации и мировых судей не обязательно должно осуществляться только лишь из федерального бюджета.

Подобный вывод подтверждают положения Закона о мировых судьях и Закона о судах общей юрисдикции.

В п. 3 ст. 10 Закона о мировых судьях предусмотрено, что материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей осуществляют органы юстиции либо органы исполнительной власти

¹ См.: Яновский К.Э. Порядок финансирования судебной системы как гарантия независимости суда // Адвокат. 2004. № 10.

² См.: Тазанкина Н., Липатова А., Николаев В. и др. Мировая юстиция в России. Казань, 2004. С. 6.

соответствующего субъекта Федерации в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Федерации. И лишь финансирование расходов на заработную плату мировых судей и социальные выплаты, предусмотренные для судей федеральными законами, осуществляется из федерального бюджета через органы Судебного департамента при Верховном Суде РФ (п. 1 ст. 10 Закона).

В Законе о судах общей юрисдикции закреплено, что финансовое обеспечение деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей осуществляется за счет бюджетных ассигнований соответственно федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации (ч. 1 ст. 6). При этом финансовое обеспечение деятельности мировых судей (за исключением оплаты труда мировых судей и социальных выплат, предусмотренных для судей федеральными законами, которое осуществляется через органы Судебного департамента при Верховном Суде РФ) осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Федерации (ч. 2 ст. 6).

В Законе о судебной системе определен порядок финансирования конституционного (уставного) суда субъекта Федерации за счет средств бюджета этого же субъекта Федерации (п. 2 ст. 27).

В литературе отмечается, что положения законодательства, устанавливающие порядок материально-технического обеспечения деятельности мировых судей, повышения их квалификации, возмещения процессуальных издержек за счет средств бюджета субъектов Федерации прямо противоречат ст. 124 Конституции РФ¹.

Подобный порядок финансирования, как полагают В.А. Сысоев и В.С. Чернявский, порождает зависимость судей от местных властей².

Как отмечает В.П. Быков, нарушение этого конституционного принципа привело к тому, что после законодательного учреждения института мировых судей в ряде субъектов Федерации мировые судьи к отправлению правосудия не приступили в связи с отсутствием у субъектов средств, необходимых для их материально-технического обеспечения³.

Наличие существенных различий в материально-техническом обеспечении мировых судей в различных регионах страны, обусловленное различной наполняемостью бюджетов субъектов Федерации, позволяет говорить о его взаимосвязи с качеством осуществления

¹ См.: *Нестеров В.М.* Организация деятельности мировых судей в Российской Федерации // *Мировой судья.* 2005. № 12. С. 8.

² *Сысоев В.А., Чернявский В.С.* Указ. соч. С. 15.

³ См.: *Быков В.П.* Указ. соч. С. 35.

правосудия в различных субъектах Федерации и соответственно о различной обеспеченности граждан конституционным правом на надлежащую судебную защиту¹.

Исходя из явно недостаточного финансирования мировой юстиции из бюджетов субъектов Федерации, делаются выводы о нарушении конституционного принципа равного доступа граждан к правосудию и равной защиты их прав.

Следует также отметить, что в научной литературе ведется дискуссия о допустимости расчленения конституционного понятия «финансирование судов» на «собственно финансирование» и «материально-техническое обеспечение». Сторонников такого расчленения упрекают в стремлении обойти положение ст. 124 Конституции РФ, закрепляющей единое финансирование судов из федерального бюджета. Также указывается, что нарушение принципа финансирования всей судебной системы из федерального бюджета влечет опасность снижения гарантий независимости судебной власти².

В то же время Конституционный Суд РФ в определении от 4 октября 2001 г.³ не только не признал неконституционной норму о финансировании мировых судей за счет субъектов Федерации, но и отказал в принятии соответствующих запросов о конституционности. Это лишь подтверждает, что проблема обеспечения реальной независимости судебной власти в федеративном аспекте, в том числе в ее финансовом аспекте является весьма сложной и не находящей однозначного решения.

Как представляется, последовательная федерализация судебной власти неизбежно подразумевает необходимость обеспечения материально-технического финансирования мировых судей из бюджетов субъектов Федерации. Непосредственно на единство конституционно-правового статуса федеральных и мировых судей порядок обеспечения материально-технического финансирования судей не влияет. Основу их конституционно-правового статуса, помимо положений Конституции РФ, составляют положения федеральных законов,

¹ Так, Законом Московской области от 21 ноября 2001 года «Об областном бюджете на 2002 год» на организацию обеспечения деятельности мировых судей было выделено 284 312,3 тыс. руб. (т.е. на одного мирового судью — 973,67 тыс. руб.), а Законом Липецкой области от 11 января 2002 г. «Об областном бюджете на 2002 года» на 55 мировых судей было выделено 16 500 руб. (т.е. на одного мирового судью — 300 тыс. руб.).

² См.: *Боровский М.В.* Суды общей юрисдикции в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2000. С. 14.

³ См.: *Вестник Конституционного Суда РФ.* 2002. № 2.

предусматривающие единые процессуальные права и обязанности, связанные с осуществлением правосудия, а также соответствующие гарантии независимости судебной деятельности.

В связи с этим существует необходимость более четкого правового регулирования порядка материально-технического финансирования мировых судей в законодательстве субъектов Российской Федерации. Со своей стороны субъекты Федерации обязаны отрегулировать должным образом эту сферу в своих конституциях и уставах, а также во исполнение ст. 10 Закона о мировых судьях принять свои законы о материально-техническом обеспечении деятельности мировых судей. При этом возможно было бы задействовать механизмы бюджетного федерализма для оказания дотационным регионам необходимой финансовой помощи¹.

Судебную систему Российской Федерации, как правило, относят к централизованному (германскому) типу судебной модели власти в силу того, что все суды, действующие на территории Российской Федерации, образуют единую систему². Констатировать наличие сформировавшейся судебной модели российского федеративного государства пока преждевременно, поскольку процесс формирования судебной системы Российской Федерации не завершен. В частности, конституционные (уставные) суды созданы только в 18 субъектах Федерации (по состоянию на 2012 г.), мировые судьи в настоящее время одновременно являются и судами субъектов Федерации, и нижестоящим (первичным) звеном системы судов общей юрисдикции. Все это предполагает разрешение ситуации о реализации конституционного принципа федерализма при столь жестко централизованной организации судебной власти.

В структуре судебной системы Российской Федерации сложилась диспропорция, выражающаяся в явном доминировании федеральной судебной системы. Арбитражное судопроизводство вообще не осуществляется судами субъектов РФ. Конституционные (уставные) суды субъектов прекратили свою деятельность с 1 января 2023 г. (что отражает реализованную посредством внесения конституционных изменений в 2020 г. тенденцию на укрепление единой системы публичной власти и, как следствие, деэлитизацию системы власти субъектов Федерации). Мировые судьи в действительности представляют собой нижестоящее звено федеральной судебной системы,

¹ См.: Терехин В.А. Указ. соч. С. 30.

² См.: Лебедев В.М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 95.

а не суд субъекта Федерации. Такая ситуация не соответствует федеративным началам реализации судебной власти. Соответственно приобретает все большую актуальность вопрос о допустимой степени децентрализации российской судебной системы; он требует как научного осмысления, так и выработки соответствующих практических рекомендаций.

Таким образом, для становления и упрочения судебной власти на уровне субъектов Федерации, безусловно, необходима реализация комплекса мер по укреплению института мировых судей, расширению географии и совершенствованию деятельности конституционных (уставных) судов¹.

По мнению ряда ученых, в Российской Федерации должны быть сформированы автономные судебные системы Российской Федерации. Отмечается, что субъекты РФ тяготеют к децентрализации юрисдикции в сфере судебной деятельности². Тем самым предлагается переход к федерально-региональной организации судебных систем³.

Однако, согласно правовой позиции, выраженной в определении Конституционного Суда РФ № 32-О от 12 марта 1998 г.⁴, в Российской Федерации может иметь место только целостная, централизованная модель судебной системы. В основе такого вывода лежат конституционные положения, согласно которым федеративное устройство России (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ) основано на единстве системы государственной власти, а судоустройство (п. «о» ст. 71 Конституции РФ) является исключительным предметом ведения Российской Федерации. Такая же позиция была занята Конституционным Судом РФ в определении Конституционного Суда № 1—3-О от 6 марта 2003 г.⁵, в котором была подтверждена возможность создания и функционирования только единой судебной системы Российской Федерации.

Некоторые авторы полагают, что судоустройство должно быть передано в совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов⁶.

¹ См.: Малько А.В., Саломатин А.Ю., Терехин В.А. Указ. соч. С. 31.

² См.: Там же. С. 32.

³ См., напр.: Попондопуло В.Ф. Система третьей власти: от горизонтальной организации к вертикальной // Закон. 2004. № 10. С. 113.

⁴ См.: СЗ РФ. 1998. № 18. Ст. 2062.

⁵ См.: СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1658.

⁶ См.: Лонская С.В. Мировая юстиция в России. Калининград, 2000. С. 165—166.

Наконец, многим авторам представляется, что модель ныне существующей российской судебной системы создана именно в рамках федеративного устройства и не требует изменения¹.

Анализ вышеуказанных позиций позволяет сделать вывод, что законодательная регламентация судебной системы Российской Федерации позволяет обеспечить ее единство в достаточно непростых современных условиях переходного периода российской государственности, когда процесс развития цивилизованных федеративных отношений находится еще только в начальной стадии и далек от завершения.

При законодательном определении структуры российской судебной системы и статуса судов, с одной стороны, необходимо реализовать конституционный принцип федеративной организации государственной власти, а с другой — обеспечить целостность судебной системы государства. Кроме того, следует учитывать и отсутствие в Российской Федерации опыта организации децентрализованной судебной системы. Вместе с тем развитие российской судебной системы не пошло по более простому пути количественного увеличения федеральных судов, поскольку законодатель преследовал иные цели — создать суды субъектов Российской Федерации со своей спецификой и компетенцией, реализовав тем самым в сфере отправления правосудия ряд конституционных принципов и установок, касающихся федеративной природы Российского государства².

2.2. Тенденции развития института мировых судей в Российской Федерации

Закон о судебной системе устанавливает, что в Российской Федерации действуют федеральные суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации (п. 2 ст. 4). При этом к судам субъектов Федерации относятся мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Федерации (п. 4 ст. 4).

В связи с этим следует выявить существующие проблемы и определить тенденции развития института мировой юстиции в субъектах РФ.

¹ См.: *Конюхова И.А.* Современный российский федерализм: итоги становления, тенденции и перспективы развития // Конституция Российской Федерации и развитие законодательства в современный период. М., 2003. С. 88.

² См.: *Павликов С.Г.* Указ. соч. С. 60.

Анализ опыта возрождения института мировой юстиции в Российской Федерации свидетельствует о том, что данная институционально-правовая форма местного правосудия в целом оправдала общественные ожидания¹.

Правовую основу института мировых судей образует как федеральное, так и законодательство субъектов РФ. На федеральном уровне институт мировых судей получил регламентацию в Законе о судебной системе, Федеральном законе «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г.², а также в Федеральном законе «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» от 24 ноября 1999 г.³

В субъектах РФ приняты собственные законы о мировых судьях⁴, развивающие с учетом региональной специфики данный институт судебной власти.

Институт мировых судей сегодня является наиболее близким и доступным судом для граждан, что доказывает его востребованность и социальную ценность, несмотря на имеющиеся недостатки в организации и деятельности этого низового звена организационной системы судов общей юрисдикции.

Институт мировой юстиции впервые возник в XII веке в Англии. Первоначальной и основной задачей английского мирового суда (*Justice of the Peace*) было сохранение общественного порядка и спокойствия (мира) на местах. Именно в таком значении понимали мировой суд современники, вкладывая смысл английского слова *the Peace* в это понятие⁵.

По мере становления мировой юстиции в современной Российской Федерации сам этот термин, достаточно широко распространенный в XIX—XX вв., постепенно утверждается в научном и практическом обороте. В то же время толкование понятий «мировая юстиция» и «мировой судья» и их законодательное употребление до сих пор различаются.

¹ См.: Сачков А.Н. Соотношение правовых понятий «мировая юстиция», «мировой суд» и «мировой судья»: истоки наименования и смыслового значения // Российская юстиция. 2007. № 4. С. 62.

² См.: СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.

³ См.: СЗ РФ. 2000. № 1. Ст. 1.

⁴ См., напр.: Закон Республики Башкортостан от 31 марта 1998 года «О мировых судьях Республики Башкортостан» // Ведомости Государственного собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 1999. № 3. Ст. 177.

⁵ См.: Хорнби А.-С. Учебный словарь современного английского языка. М., 1984. С. 460.

Большинство ученых этимологически связывают понятие «мировой судья» со словом «мир», имея в виду под последним порядок и спокойствие.

Ряд ученых склонны связывать слово «мир» в значении «общество». В этом случае мировой судья предстает «общественным судьей»¹.

Отождествлять мировой суд с русской общиной (миром) не следует. Этимология значения понятия «мировой судья» восходит к мировой сделке (разрешение спора мирным путем, без суда)².

В толковых словарях русского языка мировой судья определяется как судья, разбирающий мелкие уголовные и гражданские дела³, а «мировой суд» трактуется как относящийся к установлению мирных отношений между спорящими сторонами⁴.

Разработчики Судебной реформы 1864 г. в основном рассматривали мировых судей в патриархальном славянском ключе, называя их хранителями мира и судьями совести, считая возможным достижение с помощью местного правосудия от имени государства некоторого социального компромисса между различными слоями общества.

В соответствии с российской дореволюционной традицией современные исследователи проблем мировой юстиции в своем большинстве также понимают под мировым судом именно суд, рассматривающий незначительные дела, склоняющий, исходя из начал примирения, стороны к мировому соглашению. Для сохранения мира и порядка мировые суды могли использовать все доступные законные средства. В законодательстве Российской империи⁵, регламентирующем судопроизводство, постоянно подчеркивалось обязательность как общего, так и мирового суда склонять стороны к примирению⁶.

¹ См.: *Лонская С.В.* Мировой суд в России (1864—1917 гг.): историко-правовое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 12.

² Даже написание (начертание) этих слов в орфографии Российской империи различалось: «мир» (согласие) и «мір» (община); «мировой» (сохраняющий порядок) и «мірской» (общинный).

³ См.: *Словарь русского языка*: В 4 т. / Под ред. А.П. Евгеньевой. 3-е изд., стереотип. М., 1985—1988. Т. 2. 1986. С. 274—276.

⁴ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. 16-е изд., испр. — М., 1984. С. 304.

⁵ О законодательстве Российской империи подробнее см.: *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в России (1649—1913): Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007; *Он же.* Систематизация законодательства в России (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009.

⁶ См., напр.: *Устав гражданского судопроизводства 1864 г.* Ст. 71, 337 // Полн. собр. законов Российской Империи. Собр. 2. Т. XXXIX. № 41477.

Таким образом, мировые судьи в Российской империи, прежде всего, стремились к сохранению «мира» в обществе. Осуществляя суд «по совести», они стремились к примирению сторон и минимальному использованию мер принуждения.

В гражданском процессе периода 1864—1917 гг. производство у мировых судей отличалось от производства в окружных судах. Не требовалось обязательной письменной формы искового заявления, не была обязательной подготовка дела к судебному разбирательству, судья был вправе сразу после заявленного устно требования истца, объяснений сторон принять решение. При этом допускалось принятие решения не на основании правовых норм, а на основании обычаев местности, где рассматривался спор. Основной задачей мирового судьи было принятие мер для примирения сторон, для устранения конфликта мирным путем. В связи со спецификой процессуального регламента рассмотрения и разрешения гражданских дел апелляционные жалобы на принятые мировыми судьями решения рассматривались в специальном органе — мировом съезде, созываемом периодически на сессионные заседания, где дела решались «тем же неформальным, простым и скорым порядком, которым они производились у мирового судьи»¹.

Можно отметить, что учреждение мировых судей в результате судебной реформы 1864 г. сыграло ту же роль, что и в Англии. Мировые судьи в Российской империи стали «хранителями мира» в отдаленных деревнях, селах, улусах, станицах и т.д. Благодаря появлению института мировых судей в обществе начал снижаться уровень конфликтности, многие споры перешли в рамки правового поля, а уровень доверия к судебной системе значительно вырос².

Мировой судья обладал большим чином (VI класса) по отношению к местному начальству, которое давало ему независимость от местных властей. Местное начальство относилось к приезду мирового судьи с боязнью и нередко заискивало перед ним. Эти обстоятельства придавали мировым судьям особый авторитет³.

В советский период развития судебной власти потенциал местных судов (мировых судей) властью использован не был⁴.

¹ Борисова Е.А. Некоторые проблемы теории и практики мировой юстиции // Российская юстиция. 2009. № 2. С. 24.

² Котлярова В.В. Примирительные процедуры в России: ретроспективный взгляд и перспективы развития // Вестник гражданского процесса. 2020. № 4. С. 200—216.

³ Ермошин Г.Т. Указ. соч. С. 63.

⁴ Сачков А.Н. Указ. соч. С. 64.

Тем не менее, учитывая определенную преемственность современной российской мировой юстиции с дореволюционной, следует признать традиционность этой модели суда для Российского государства.

В законодательстве Российской Федерации используется только понятие «мировые судьи». Понятия же «мировая юстиция» и «мировой суд» в законодательстве не используются вообще¹. Большинство ученых и практических работников в ходе публичной дискуссии по оценке употребления указанных терминов справедливо высказывают мнение о целесообразности нормативного закрепления термина «мировой суд» и правомерности его использования наряду с термином «мировой судья». Данные понятия фактически отождествляются и в Концепции судебной реформы 1991 г.²

Между тем понятия «мировая юстиция», «мировой суд» и «мировой судья» не тождественны³.

Мировая юстиция — это особая форма правосудия, призванная учитывать местные традиции, самостоятельный институт судебной власти, максимально приближенный и доступный населению и ориентированный на мирное урегулирование правовых конфликтов с помощью предоставленных мировым судьям особых институционально-правовых возможностей.

Мировой суд — это местный судебный (административно-судебный) орган, имеющий ограниченную юрисдикцию и возможность использования упрощенного порядка при рассмотрении и разрешения малозначительных дел.

Мировой судья — это лицо, наделенное полномочиями по осуществлению функций мировых судов.

Понятие «должностное лицо» не во всех случаях применимо к мировому судье: его принадлежность к государственной службе может решаться в разных государствах по-разному.

В законодательстве Российской Федерации статус мирового судьи определяется по-разному, что отражает двойственность его правового положения.

¹ Н.В. Витрук считает, что также возможно говорить о мировом (местном) правосудии, осуществляемом мировыми судами (судьями). Для обозначения правосудия мировых судей он предлагает во всех случаях использовать понятие «мировой суд» (см.: Витрук Н.В. Практика Конституционного Суда Российской Федерации в контексте действия Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» // Российское правосудие. 2006. № 3. С. 5).

² См.: Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992.

³ См.: Лонская С.В. О понятии «мировая юстиция». С. 104.

Согласно Закону о мировых судьях, мировой судья — это должностное лицо, наделенное правом отправления правосудия (ч. 1 ст. 1).

Закон о судебной системе определяет мирового судью как орган, входящий в систему судебной власти (ч. 2 ст. 4). Последнее соответствует положению, закрепленному в ч. 1 ст. 118 Конституции РФ, согласно которому правосудие осуществляется только судом.

Тем не менее, в противоречие конституционному положению правосудие по делам, отнесенным к подсудности мировых судей, осуществляет не суд как орган судебной власти, а мировой судья. Однако, поскольку мировой судья — это физическое лицо, очевидно, для реализации конституционного положения об отпращивании правосудия органом судебной власти необходимо признание за ним статуса государственного судебного органа, т.е. мирового суда. Последнее позволило бы повысить уровень организации мировых судей, улучшить координацию их деятельности.

Законодательное наделение мировых судей статусом государственного органа будет способствовать преодолению разобщенности мировых судей. В системе мировой юстиции отсутствует должность судьи-координатора, который обеспечивал бы взаимодействие мировых судей с федеральными судами, органами юстиции, прокуратуры, органами внутренних дел и т.п. Последние в отсутствие судьи-координатора также испытывают трудности в общении с мировыми судьями (в особенности это касается участковых инспекторов полиции, службы судебных приставов). В повседневной деятельности мирового судьи постоянно возникают вопросы, которые необходимо решить единым волевым актом. Однако из-за отсутствия единого координационного органа каждый мировой судья те или иные насущные вопросы решает по-своему, из-за чего возникают необоснованные сложности в отношениях с другими властными органами и службами. Кроме того, отсутствие единообразного подхода порождает применение неправильной практики¹.

В связи с этим представляется целесообразным создание советов мировых судей, призванных оказывать методическую и консультативную помощь мировым судьям.

Возможна классификация типов мировой юстиции в зависимости от особенностей статуса мировых судей и вида судебной (государственной) деятельности, ими осуществляемой:

1) *классическая* (английская) модель: мировой суд выполняет административно-судебные функции; его состав непрофессиональ-

¹ См.: Местникова С.А. Закон о мировых судьях — на практике // Российская юстиция. 2009. № 8. С. 60.

ный; должность мирового судьи представляет собой общественную службу);

2) *континентальная* (французская) модель: мировой суд выполняет судебные функции; имеет полупрофессиональный состав (Италия);

3) *смешанная* (профессиональная) модель: мировой суд выполняет судебные либо административно-судебные функции; его состав профессиональный (главный признак). Эта модель существует в США и Российской Федерации.

Как видно из приведенной классификации типов мировой юстиции, свою деятельность мировые суды (судьи) осуществляют преимущественно в форме правосудия. В то же время мировой суд может выполнять и некоторые административные полномочия (заключение брака, выдача лицензий и т.п.)¹.

Развитие мировой юстиции в Российской Федерации отражает объективный исторический процесс эволюции общественных мировых судов в государственные органы судебной власти. Учет этой закономерности способствует повышению эффективности законодательного регулирования института мировых судей в российской системе судебной власти.

Тем не менее, создание в Российской Федерации собственной модели мировой юстиции не сопровождалось должным научным обеспечением этого института судопроизводства. Одновременно с возрождением мировой юстиции начались дискуссии о необходимости возрождения института мировых судей, о его целях и задачах, о бессмысленности создания нового звена судебной системы, его несоответствия судебной системе и т.д. Многие ученые и практические работники склонны рассматривать институт мировых судей в качестве только лишь низшего звена в судебной системе страны, призванного рассматривать малозначительные дела с использованием упрощенного порядка судопроизводства.

Отсутствие концепции мирового суда не есть следствие научной нерадивости, это скорее свидетельство сложности правового объекта². Однако отсутствие должного научного осмысления привело к тому, что вначале в Российской Федерации был создан институт мировых судей, после чего стало определяться его функциональное назначение.

¹ См.: Лонская С.В. О понятии «мировая юстиция» // Правоведение. 2004. № 1. С. 105.

² См.: Сачков А.Н. Правовая модель мирового суда: принципы современного конструирования // Российская юстиция. 2007. № 3. С. 45.

Как представляется, институт мировых судей призван выполнять следующие *функции*:

- обеспечение стабильности общественных отношений и правопорядка на региональном уровне;
- предотвращение социальных споров и конфликтов, примирение сторон;
- повышение правовой культуры населения;
- разрешение в максимально короткие сроки основной массы малозначительных уголовных, гражданских и административных дел¹.

Учреждение института мировых судей как части судебной системы субъектов Российской Федерации полностью соответствует федеративному характеру Российского государства. Но, помимо стратегической цели формирования судебной власти на основах федерализма, создание мировой юстиции в Российской Федерации позволило решить ряд прикладных задач, что позитивно отразилось на функционировании всей судебной системы государства в целом. Так, снижение нагрузки на федеральные суды оказалось возможным благодаря увеличению штата судей в лице мировых судей²; несложность рассматриваемых дел позволяет мировым судьям в установленные законом сроки решать житейские споры, происходящие в повседневной жизни каждого жителя Российской Федерации³.

Простое увеличение числа районных судей, как отметила И.М. Михайловская, не решало бы всех проблем, а тем более приближения судов к населению, так как во многих местностях районных суды расположены далеко от населенных пунктов⁴.

Введение института мировых судей позволило повысить оперативность правосудия. Одновременно были повышены гарантии справедливости и законности осуществляемого ими правосудия путем учреждения апелляционной инстанции для пересмотра приговоров и решений мировых судей, не вступивших в законную силу.

¹ Павликов С.Г. Указ. соч. С. 57.

² Так, в 2007 г. мировыми судьями было рассмотрено 41% уголовных дел, 75% гражданских и 95% дел об административных правонарушениях. Эти дела были разрешены на достаточно высоком юридическом уровне и в установленные законом сроки. См.: *Обзор деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2007 году* // Российская юстиция. 2008. № 3. С. 64.

³ Местникова С.А. Указ. соч. С. 60.

⁴ Михайловская И.М. Возрождение мировой юстиции в России: будущее и прошлое // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 3. С. 42—43.

Практика подтвердила эффективность апелляции как способа выявления и исправления судебных ошибок, обеспечения прав и свобод граждан¹.

Можно отметить и то, что система организации и подготовки мировых судей стала хорошей базой подготовки кадров для вышестоящих федеральных судов. Многие мировые судьи в дальнейшем получают назначения на должности федеральных судей. Такие же позитивные процессы проходят и в аппаратах мировых судей, где создается кадровый резерв. Наиболее подготовленные сотрудники канцелярий мировых судей переходят на работу в вышестоящие суды².

Все это позволяет сделать вывод, что возрожденное «мировое» правосудие стало заметным и весьма значимым достижением судебной реформы. Мировая юстиция стала фундаментом правосудия, от устойчивости и качества которого во многом зависит эффективность всей судебной системы³.

Однако при отсутствии целостного концептуального подхода введение института мировых судей стало рассматриваться, прежде всего, как практический способ разгрузки федеральных судов районного (городского) звена. Вопросы организационной и функциональной полезности мировых судей для населения, отличие мировой юстиции от федеральной ушли на второй план, равно как и исследование степени соответствия судебных возможностей мирового суда правовым интересам многонационального и самобытного российского общества. Все это сдерживает раскрытие потенциала мировой юстиции.

¹ В связи с этим вполне закономерным и обоснованным стало расширение с 1 января 2013 г. института апелляции на все приговоры и иные решения суда первой инстанции, выразившееся во включении в УПК РФ главы 45.1 «Производство в суде апелляционной инстанции». Соответственно главы 43 УПК РФ «Апелляционное и кассационное обжалование судебных решений, не вступивших в законную силу», 44 «Апелляционный порядок рассмотрения уголовного дела» и 45 «Кассационный порядок рассмотрения уголовного дела» утратили силу с 1 января 2013 г. (см.: *Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»* // РГ. 2010. 31 декабря).

² Терехин В.А., Захаров В.В. А нужна ли нам мировая юстиция? // Российская юстиция. 2006. № 4. С. 48.

³ См.: *Момотов В.В.* Традиции и преемственность в развитии судебной системы России: историко-правовой опыт Российской империи и судебная система Российской Федерации в современных условиях // Российская юстиция. 2021. № 9. С. 4.

Более того, стал доминировать технологический подход, согласно которому воссоздание института мировых судей призвано, прежде всего, разгрузить федеральную судебную систему от рассмотрения малозначительных дел¹. Превращение мировых судей в обычное низовое звено системы федеральных судов общей юрисдикции искажает смысл возрождения мировой юстиции, сущностная направленность которой должна отличаться от федеральной юстиции.

В.В. Дорошков отмечает, что представления о мировом судье как о самостоятельной фигуре в системе судебной власти, призванной в своей деятельности исходить не только из правовых норм, но и из нравственных устоев, постепенно сменили традиционные воззрения о том, что мировой судья обязан руководствоваться только законодательством².

В широком смысле доступность правосудия охватывает не только процессуальные аспекты, определяющие возможность любого заинтересованного лица инициировать судебное производство, но и отсутствие существенных препятствий в получении судебной защиты. В этом смысле учет мировыми судьями местных культурно-исторических и правовых традиций и философию примирения, которой они должны руководствоваться, следует рассматривать в качестве составной части права граждан на судебную защиту.

Несмотря на то, что институт мировых судей в Российской Федерации в основном сложился, возможности его дальнейшего развития и совершенствования остаются.

Следует отметить, что в целях формирования единой вертикали судебной власти субъекты Российской Федерации были лишены права законодательного регулирования ряда вопросов, касающихся возможности регулирования статуса мировых судей.

Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 50-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 10 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» внес существенные изменения в правовое регулирование статуса мировых судей субъектов РФ. Региональный законодатель утратил право устанавливать дополнительные гарантии материальной и социальной защиты для мировых судей, а также дополнительные требования к кандидату на должность мирового су-

¹ См.: Цыганаш В.Н., Осетров О.В. Мировые судьи в современной России: опыт юридико-социологического анализа. Ростов н/Д: Изд-во Ростов. ун-та, 2004. С. 15.

² См.: Дорошков В.В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности. М.: Норма, 2004. С. 7.

дья, определять порядок отправления правосудия даже по административным делам.

В связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г.¹ субъекты Российской Федерации оказались лишены возможности самостоятельного установления дополнительных требований к кандидату на должность мирового судьи. Кроме того, субъекты Федерации указанным Законом лишались права установления дополнительных гарантий материального обеспечения и социальной защиты мировым судьям, что предусматривалось первоначальной редакцией Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации».

Пользовались этими правами субъекты Федерации довольно разнообразно.

В числе дополнительных требований к кандидату на должность мирового судьи, предъявляемых в различных субъектах Федерации, следует выделить:

- постоянное проживание мирового судьи на их территории, при этом требование проживания не ограничивалось каким-то определенным установленным сроком (Кабардино-Балкарская Республика², Оренбургская область³, Республика Адыгея⁴). При этом в Рязанской области⁵ кандидат на должность мирового судьи обязан был иметь место жительства на территории своего судебного участка либо в непосредственной близости от него;
- наличие высоких моральных качеств и необходимых способностей, для подтверждения которых кандидат обязан пройти

¹ См.: *Федеральный закон* от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

² *Закон* Кабардино-Балкарской Республики от 28.10.1999 г. «О мировых судьях Кабардино-Балкарской Республики» // Кабардино-Балкарская правда. 1999. 7 декабря; *Официальная Кабардино-Балкария*. 2013. 20 декабря.

³ *Закон* Оренбургской области от 18.08.1999 г. «О мировых судьях в Оренбургской области // Южный Урал. 1999. 14 сентября; *Оренбургье*. 2014. 22 мая.

⁴ *Закон* Республики Адыгея от 21.10.2009 г. «О мировых судьях Республики Адыгея» // Советская Адыгея. 2009. 3 ноября; *Собрание законодательства Республики Адыгея*. 2013. № 11.

⁵ *Закон* Рязанской области от 22.08.2001 г. «О мировых судьях Рязанской области» // Рязанские ведомости. 2001. 11 сентября; 2013. 19 ноября.

медицинское и психологическое обследование (Читинская и Курская области)¹;

- получение высшего образования в учебном заведении, имеющим государственную аккредитацию (Курганская область);
- отсутствие психических заболеваний (Калужская область, Республика Марий Эл), а также физических недостатков (Калининградская область), препятствующих осуществлению правосудия, либо медицинских противопоказаний для занятия данной должности (Оренбургская область);
- отсутствие судимости, а также порочащих поступков в биографии кандидата в мировые судьи (Астраханская, Амурская, Кемеровская, Липецкая области, Алтайский край и др. В ст. 4 Закона Калужской области «О мировых судьях в Калужской области» уточняется, что речь идет только о неснятой или не погашенной в установленном порядке судимости);
- отсутствие учета в наркологических или психоневрологических диспансерах (Астраханская область);
- отсутствие факта признания лица недееспособным или ограничено дееспособным (республики Алтай, Марий Эл, Астраханская, Амурская, Ивановская, Калининградская, Калужская, Кемеровская, Курская области, Алтайский край);
- наличие стажа работы по юридической профессии и положительной характеристики за весь период трудовой деятельности, в том числе и для кандидата, ранее занимавшего должность судьи федерального суда (Ульяновская область)².

Вышеприведенные и иные дополнительные требования, содержащиеся в региональных законах о мировых судьях, вполне обоснованы. Однако поскольку в настоящее время право их установления законами субъектов Федерации не согласуется с требованиями Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации», то их реализация возможна только посредством внесения соответствующих дополнений в Закон о мировых судьях.

Так, вполне обоснованными представляются ограничения, касающиеся необходимости постоянного проживания кандидата на должность мирового судьи на территории конкретного субъекта Федерации, поскольку тот должен знать проблемы жителей своего уча-

¹ Закон Курской области от 17.06.1999 г. «О мировых судьях Курской области» // Курские ведомости. 1999. 10 августа; Курская правда. 2013. 27 апреля.

² См.: Анохина В.Ю. Требования к кандидатам на должности мировых судей // Российская юстиция. 2007. № 2. С. 64.

стка. Отсутствие такого требования (ценза оседлости) в Законе о мировых судьях приводит к тому, что мировыми судьями становятся лица, не знающие местных обычаев, культуры и традиций, что негативно сказывается как на их авторитете среди граждан, проживающих на территории данного участка, так и на качестве работы¹.

В связи с этим следует поддержать предложение о необходимости закрепления требования обязательного проживания кандидата в мировые судьи в течение определенного срока на той территории, где в дальнейшем кандидат после назначения будет осуществлять судебные полномочия².

Требование, касающееся состояния здоровья, прямо вытекает из Закона о статусе судей, в котором предусмотрено, что длительная неспособность судьи по состоянию здоровья исполнять возложенные обязанности является основанием для прекращения полномочий (п. 1 ч. 14).

Вполне обоснованным выглядит требование национальных республик, входящих в состав Российской Федерации, касающееся необходимости владения кандидатом в мировые судьи государственным языком данного субъекта Федерации.

Можно также отметить, что ранее законы некоторых республик (Башкортостан³, Татарстан⁴) предусматривали в качестве требования наличие республиканского гражданства. В дальнейшем, после принятия Закона № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»⁵ и вынесения Конституционным Судом РФ постановлений, признающих республиканское гражданство не соответствующим Конституции Российской Федерации, положения о республиканском гражданстве были исключены из конституций республик и из республиканского законодательства, а соответствующие законы утратили силу.

Наиболее обоснованным из вышеприведенных дополнительных требований, по мнению авторов, следует признать требование обладания кандидатом на должность мирового судьи высокими моральными качествами⁶.

¹ См.: *Маркова Л.Н.* Конституционно-правовые основы института мировых судей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2008. С. 7.

² Там же. С. 8.

³ Закон Республики Башкортостан от 31.07.1998 г. «О мировых судьях Республики Башкортостан» // Известия Башкортостана. 1998. 19 августа; *Республика Башкортостан*. 2013. 6 декабря.

⁴ Закон Республики Татарстан от 17.11.1999 г. «О мировых судьях Республики Татарстан» // Республика Татарстан. 1999. 25 декабря; 2014. 20 июня.

⁵ СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

⁶ См.: *Анохина В.Ю.* Указ. соч. С. 65.

Тем не менее, вышеуказанные дополнительные требования к кандидатам на должности мировых судей до настоящего времени в Закон о мировых судьях внесены не были.

К числу недостатков Закона о мировых судьях можно отнести и отсутствие в нем требования обязательной предварительной стажировки кандидата в мировые судьи перед занятием должности в районном (городском) суде. Оптимальный срок такой стажировки должен составлять один год¹.

Первоначальная формулировка п. 4 ст. 13 Закона о судебной системе не предусматривала положения о том, что порядок наделения полномочиями мировых судей регулируется не только законами субъектов Российской Федерации, но и также федеральным законом. Тем самым предполагалось, что данный вопрос должен относиться к исключительной компетенции регионов.

В то же время в Законе о мировых судьях был определен один из важнейших параметров этого порядка, а именно — кем может назначаться (избираться) мировой судья. Действительно, понятие «порядок назначения (избрания)» можно толковать как функциональную модель наделения судьи полномочиями, включающую и то, кто и каким образом назначает (избирает) судей.

По нашему мнению, это более корректная позиция законодателя по отношению к российской Конституции, поскольку конструкция «кадры судебных органов», использованная в п. «л» ст. 72 Конституции РФ, может означать, в том числе, и определение порядка избрания (назначения). Таким образом, с самого начала была установлена «рамочная» совместная компетенция федерального центра и субъектов Федерации, при которой субъект Федерации ограничен в установлении назначающего (избирающего) органа, но свободно определяет как способ наделения мирового судьи полномочиями, так и саму соответствующую процедуру. В редакции Закона о судебной системе от 15 декабря 2001 г. п. 4 ст. 13 был переформулирован и порядок назначения (избрания) мировых судей перешел в совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов, как и следовало из фактической реализации этих полномочий².

К настоящему времени статус мирового судьи претерпел ряд значительных изменений. Федеральный закон от 5 апреля 2021 г.

¹ См.: *Настольная книга мирового судьи: Учеб.-метод. пособие* / Под ред. В.М. Лебедева. М.: БЕК, 2002. С. 446—447.

² *Лонская С.В. Дифференцированность судебной системы России // История государства и права. 2012. № 16. С. 23.*

№ 63-ФЗ¹ усилил гарантии несменяемости мировых судей — теперь мировой судья назначается на трехлетний срок только впервые, а в случае повторного назначения — бессрочно. Исключение из законодательства процедуры периодического переназначения мирового судьи, которая включала оценку его работы по отправлению правосудия законодательным (представительным) органом субъекта РФ, призвана повысить независимость и беспристрастность мирового судьи. Предельный возраст пребывания в должности мирового судьи составляет 70 лет. Требования к мировым судьям стали такими же высокими, как и к судьям федерального уровня: необходимо обладать надлежащей компетенцией и опытом, иметь высшее юридическое образование и безупречную репутацию.

Указанные изменения модифицируют статус мирового судьи, поскольку его двойственность, дифференцированность — неизбежное следствие и атрибутивный признак федеративного аспекта организации судебной системы Российской Федерации. Статус мирового судьи характеризуется сочетанием элементов как централизации, так и децентрализации судебной власти.

Сложность заключается в том, что в системе государственной службы Российской Федерации место мирового судьи в принципе не определено. Это должность просто отсутствует в системе государственной службы Российской Федерации². Так, в утвержденном Указом Президента РФ Сводном перечне наименований государственных должностей Российской Федерации должность мирового судьи отсутствует.

В ряде субъектов Федерации должность мирового судьи была внесена в Реестр государственных должностей субъекта Российской Федерации.

Между тем мировые судьи осуществляют правосудие именем Российской Федерации и в порядке, предусмотренном федеральным законом. Указом Президента РФ № 530 от 29 мая 2006 г. установлено, что на бланках и печатях мировых судей может помещаться Государственный герб Российской Федерации. Должность мирового судьи к государственным должностям субъекта Российской Федерации отношения не имеет уже хотя бы потому, что финансирование

¹ Федеральный закон от 5 апреля 2021 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в части уточнения срока полномочий мирового судьи» // СЗ РФ. 2021. № 15. Ст. 2430.

² Ермошин Г.Т. Указ. соч. С. 59.

расходов на заработную плату и социальное обеспечение мирового судьи и членов его семьи осуществляется из федерального бюджета, мировой судья присягает Российской Федерации и от имени Российской Федерации отправляет правосудие¹.

Все это дает основания полагать, что *мировой судья*, исполняя свои обязанности на профессиональной основе, является носителем *судебной власти Российской Федерации*.

Совет судей РФ в постановлении № 219 от 15 мая 2008 г. также высказался о том, что «государственная должность «мировой судья» отвечает критериям, исходя из которых она должна быть отнесена к государственной должности Российской Федерации. Именно такой статус мирового судьи позволит обеспечить единство судебной системы, осуществляющей правосудие именем Российской Федерации, а также исключить возможность воздействия региональных властей на осуществления мировыми судьями правосудия.

Подобный подход более предпочтителен, чем отнесение должности мирового судьи к числу государственных должностей субъекта Федерации. Принадлежность мировых судей к судам общей юрисдикции отражает интегрирующие тенденции формирования единой судебной системы Российской Федерации.

Как отмечает А.А. Нелюбина, отличия между мировыми судьями и судьями федеральных судов заключаются в уровнях и источниках правового регулирования, сущностных же различий между ними нет, поскольку и те и другие обладают единым статусом судьи в Российской Федерации².

Вышеизложенное подтверждает вывод о том, что *должность мирового судьи должна быть отнесена к числу государственных должностей Российской Федерации*, что будет способствовать обеспечению подлинной независимости мировых судей от местных властей, и прежде всего от исполнительной власти субъектов Федерации.

В литературе высказаны предложения о возможных направлениях дальнейшего реформирования института мировых судей, причем взаимоисключающих друг друга. Одно из них заключается в придании мировым судьям статуса муниципальных судов.

Мотивируется это тем, что институт муниципальных судов известен мировой практике судоустройства. Кроме того, порядок на-

¹ См.: Нелюбина А.А. Мировые судьи в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 27.

² См.: Там же. С. 21.

значения (избрания) и деятельности мировых судей должен устанавливаться на местном уровне, поскольку именно органы местного самоуправления владеют полной и достоверной информацией о нуждах и проблемах своего муниципального образования, о необходимых количествах судебных участков и должностей мировых судей¹.

Другие авторы предлагают наделить мировых судей статусом федеральных судов как низшего звена федеральной судебной системы². Однако вряд ли оба эти предложения заслуживают серьезного рассмотрения и поддержки.

В судопроизводстве мировых судей, несомненно, следует совершенствовать процедуры примирения, поскольку приоритетной функцией этого института является не применение мер государственного принуждения, а примирение или сближение позиций конфликтующих сторон³.

Анализируя особенности функционирования института мировых судей, следует отметить, что применительно к сегодняшнему дню в их деятельности значительно возрос удельный вес рассматриваемых гражданских дел, заканчивающихся заключением мирового соглашения (завершается примирением около 20% поступивших гражданских дел).

Ныне в ГПК РФ отсутствует процессуальный механизм, который бы стимулировал участников судебного разбирательства на поиск вариантов мирного урегулирования судебного спора. Исходя из этого, вполне обоснованными выглядят предложения относительно более широкого использования опыта дореволюционной мировой юстиции, когда существовавшая система законодательства и сложившиеся устои обеспечивали приоритет примирительной функции мирового судьи в его деятельности⁴.

Так, Н.Я. Лыгин и В.Н. Ткачев полагают необходимым с учетом высказанных в научной литературе предложений, международного и опыта Российской империи, а также Концепции судебной реформы 1991 г. осуществить преобразования (оптимизацию) института мировых судей. По их мнению, целесообразно проработать вопросы о сокращении круга полномочий мировых судей (сохранив за ними

¹ См.: Ярошенко Н.И. Основные направления реформирования судов общей и специальной юрисдикции // Журнал российского права. 2012. № 4. С. 64—65.

² См.: Цыганаш В.Н., Степанов О.В. Мировые судьи в современной России: опыт юридико-социологического анализа. Ростов н/Д, 2004. С. 13.

³ См.: Терехин В.А., Захаров В.В. Указ. соч. С. 50.

⁴ См.: Муратишина Г.И. Указ. соч. С. 59.

менее сложные дела) и о возможности ускорения и упрощения судопроизводства, закрепления конкретной процедуры примирения сторон с учетом положений судебной реформы Российской империи XIX в. и редакции главы 15 АПК РФ¹.

Сегодня проблемы, сложившиеся в сфере деятельности мировых судей, связаны в основном с двумя проблемами: во-первых, слабым финансированием и крайне нестабильным материально-техническим обеспечением мировых судей и, во-вторых, чрезвычайно высокой служебной нагрузкой на мировых судей и их аппарат. В результате работа мировых судей сегодня «часто напоминает конвейер»².

Решить острейшую проблему перегруженности мировых судей можно двумя способами: во-первых, путем увеличения штатной численности корпуса мировых судей; во-вторых, путем уменьшения объема компетенции мировых судей. В частности, можно было бы передать в подсудность федеральных районных судов наиболее сложные конфликты, вытекающие из земельных, гражданских, жилищных и иных правоотношений. В отношении производства по делам об административных правонарушениях было бы целесообразным передать все составы правонарушений, по которым санкция предусмотрена только в виде штрафа, на рассмотрение самих административных органов. Передача части функций, осуществляемых мировыми судьями, несудебным юрисдикционным органам при сохранении контрольных полномочий за судом не означала бы ущемления прав граждан.

Порождает сложности отсутствие закрепленных за мировыми судьями судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности.

Перспективным направлением существенного снижения нагрузки на мировых судей может стать внедрение механизмов процессуальной экономии.

Одним из элементов такого механизма является возможность упрощения и ускорения процедуры судебного разбирательства и делопроизводства. В то же время возможности такого упрощения и ускорения ограничены, поскольку согласно п. «о» ст. 71 Конституции РФ уголовное и уголовно-процессуальное, гражданское законода-

¹ См.: *Лыгин Н.Я., Ткачев В.Н.* Международно-правовые стандарты и конституционная законность в российской судебной практике: Науч.-практ. пособие. М.: Статут, 2012. С. 172.

² См.: *Терехин В.А.* К вопросу о возможности передачи мировой юстиции на федеральный уровень // *Российская юстиция.* 2009. № 2. С. 29.

тельство; процессуальное законодательство отнесены к федеральным предметам ведения. Мировые судьи осуществляют правосудие на основе единой процессуальной формы, установленной процессуальным законом, и соответственно особенности судопроизводства мировых судей могут быть установлены только процессуальными кодексами.

Региональную специфику деятельности мировых судей в уголовном судопроизводстве в некоторой мере позволяет реализовать отнесенное к их подсудности производство по делам частного обвинения, позволяющее в большей мере учитывать интересы потерпевшего (раздел XI «Особенности производства у мирового судьи» УПК РФ).

Действующий УПК РФ в отличие от УПК РСФСР позволяет более широко реализовывать примирительные начала как процессуальные основания для прекращения уголовного судопроизводства (уголовного преследования), прежде всего, в деятельности мировых судей. Более того, развитие особых порядков судебного разбирательства, предусмотренных разделом X УПК РФ (гл. 40 «Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением» и гл. 41 «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве») позволяет существенно упростить и ускорить уголовное судопроизводство.

Наконец, введенный Федеральным законом от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ в УПК РФ порядок дознания в сокращенной форме (гл. 32.1 УПК РФ) имеет непосредственное отношение к уголовному судопроизводству мировых судей. Согласно ст. 226.1 дознание в сокращенной форме распространяется на уголовные дела, возбужденные в отношении конкретных лиц по признакам одного или нескольких преступлений, указанных в п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ. Основная же часть преступлений, расследуемых в форме дознания (п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ), по окончании дознания подлежит передаче по подсудности к мировым судьям. Особенности судебного производства по уголовному делу, дознание по которому производилось в сокращенной форме, определены в ст. 226.9 УПК РФ.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что возможности примирительного подхода, равно как и упрощения и ускорения судопроизводства в уголовном судопроизводстве, применительно к деятельности мировых судей на сегодняшний день законодательно реализованы.

Так, в гражданском судопроизводстве, с 2016 года мировые судьи получили право выносить и объявлять решение, содержащее только резолютивную часть судебного акта.

Согласно ст. 199 ГПК РФ (в ред. ФЗ от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ) мировой судья может не составлять мотивированное решение суда по рассмотренному им делу.

Мировой судья обязан составить мотивированное решение суда по рассмотренному им делу в случае поступления от лиц, участвующих в деле, их представителей заявления о составлении мотивированного решения суда, которое он составляет в течение пяти дней со дня поступления от лиц, участвующих в деле, их представителей заявления о составлении мотивированного решения суда.

Упразднение с 30 июля 2017 году в гражданском судопроизводстве *принципа непрерывности*, как ранее это было сделано в уголовном судопроизводстве с принятием УПК РФ, также способствует оптимизации процесса рассмотрения дел, оперативному осуществлению правосудия по гражданским делам.

Согласно ч. 3 ст. 157 ГПК РФ «Непосредственность и устность судебного разбирательства», во время перерыва, объявленного в судебном заседании по начатому делу, суд вправе рассматривать другие гражданские, уголовные, административные дела, а также дела об административных правонарушениях¹.

Возможно дальнейшее расширение сферы приказного производства (ст. 122 ГПК РФ).

В судопроизводстве мировых судей следует совершенствовать процедуры примирения, поскольку приоритетной функцией этого института должно являться не применение мер государственного принуждения, а примирение или сближение позиций конфликтующих сторон².

Упрощение, ускорение судебного разбирательства по гражданским, административным, социальным делам — основная общемировая тенденция судопроизводства. Особое внимание обращается на возможность принятия мер по поощрению примирения сторон или

¹ В первоначальной редакции данной части данной статьи, которая до принятия ФЗ от 29 июля 2017 г. № 260-ФЗ называлась «Непосредственность, устность и непрерывность судебного разбирательства», было закреплено, что «судебное заседание по каждому делу происходит непрерывно, за исключением времени, назначенного для отдыха. До окончания рассмотрения начатого дела или до отложения его разбирательства суд не вправе рассматривать другие гражданские, уголовные и административные дела».

² См.: Терехин В.А., Захаров В.В. Указ. соч. С. 50.

дружественного урегулирования спора до его принятия к производству или в ходе судебного разбирательства; введению специальных процедур для рассмотрения требований на незначительную сумму иска; внедрению упрощенного судопроизводства; ограничению права обжалования судебных решений¹.

Все эти меры имеют прямое отношение к деятельности российских мировых судей. Кроме того, сравнительный анализ законодательства, регулирующего производство в суде первой инстанции в гражданском процессе европейских стран, позволяет выделить целый ряд существующих правовых средств, обеспечивающих простоту, оперативность, справедливость судебной защиты по гражданским делам².

Использование этого опыта для реформирования российского регламента рассмотрения и разрешения дел мировыми судьями позволит гарантировать эффективную судебную защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и интересов лиц, заинтересованных в судебной защите.

2.3. Тенденции развития органов конституционного контроля (конституционной юстиции) в субъектах Российской Федерации

В федеративном государстве институт конституционной юстиции, помимо выполнения общих функций конституционного контроля, выполняет и ряд специфических функций, обусловленных необходимостью разрешения многочисленных конфликтов и споров, связанных с нарушениями компетенционных норм и полномочий, вытекающих из разграничения предметов ведения между федеральным и региональным уровнями управления. При этом, как пишут швейцарские юристы, «роль судебной власти в вопросах правильного функционирования федеральной конституции по-прежнему остается одним из главных пунктов любой теории федерализма»³.

Поскольку споры между федеральными государственными органами и государственными органами субъектов Российской Федерации — это споры преимущественно конституционно-правовые, то

¹ См.: *Борисова Е.А.* Указ. соч. С. 26.

² Там же.

³ *Флейнер Т., Биста Л.* Характеристика федерального государства // *Органы государственной власти субъектов Российской Федерации.* М., 1998. С. 31.

для разрешения подобных конфликтов необходимо наличие не только федерального органа конституционного контроля, но и органов конституционного контроля, создаваемых в субъектах Федерации.

«Конституция и конституционная автономия земель, — как справедливо отмечают в связи с этим немецкие юристы, — наполняются политико-правовым содержанием лишь в том случае, если обеспечено функционирование системы конституционного правосудия»¹.

Можно в этой связи отметить, что региональный судебный конституционный контроль наилучшее развитие получил в Германии, где региональные суды существуют почти во всех субъектах (землях), кроме одной.

Объективная необходимость функционирования федерального суда и конституционных (уставных) судов является следствием реализации демократического принципа разделения властей в федеративном государстве не только по горизонтали, но и распределением ее по вертикали. Указывалось, что «в условиях становления новой сложносоставной российской государственности деятельность одних только общегосударственных (центральных) институтов совершенно недостаточна для обеспечения единой законности и общего правового пространства на всей российской государственной территории»².

Таким образом, становление конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации непосредственно связывалось с развитием и совершенствованием федеративных отношений³.

Процесс становления и развития органов конституционного контроля (конституционной юстиции) в субъектах Российской Федерации в целом осуществляется медленно и противоречиво.

Конституционный контроль, означающий проверку законов с точки зрения их соответствия конституции, может осуществляться различными государственными органами, как общей юрисдикции (президентами, парламентами), так и специальной юрисдикции (судами общей юрисдикции, конституционными советами, конституционными трибуналами). Но именно конституционный контроль, осу-

¹ Цит. по кн.: *Бруснин А.М.* «Двойное» конституционное правосудие: ненужная роскошь или насущная необходимость? // *Вестник Уставного суда Санкт-Петербурга.* 2000. № 3(9). С. 96.

² См.: *Колесников Е.В., Селезнева Н.М.* Статус суда в Российской Федерации: конституционные вопросы. Саратов, 2008. С. 104.

³ См.: *Юдин Ю.А., Шульженко Ю.Л.* Конституционное правосудие в федеративном государстве. М., 2000. С. 32.

ществляемый судебными органами, выступает прямым следствием действия принципа разделения властей, действенным средством системы «сдержек и противовесов» судебной власти в отношении деятельности законодательной и исполнительной властей, их противостоянием, спорами о компетенции и т.д.

Институт судебного конституционного контроля, существующий в большинстве развитых стран мира, представлен двумя основными моделями.

При *первой модели* конституционный контроль осуществляется *судами общей юрисдикции* (общей судебной системой). В такой модели правом конституционного контроля может быть наделено каждое звено судебной системы либо исключительно высшие суды. Данную модель называют «американской»¹, помимо США она получила восприятие также в Канаде, Японии, Индии, скандинавских странах.

В странах континентальной Европы распространение получила *вторая модель*, при которой конституционный контроль осуществляют автономные специальные органы — *конституционные суды*. В федеративных государствах помимо федерального конституционного суда субъекты федерации также имеют свои конституционные суды с ограниченной предметами ведения субъекта федерации компетенцией.

Помимо конституционных и уставных судов конституционный контроль может осуществляться и иными специализированными органами, не относящимися к судебной ветви власти. Эти органы могут именоваться по-разному: советы, палаты, комитеты и т. д. Как правило, они создаются законодательными органами власти государства (либо субъекта федерации), прежде всего, для повышения качества разрабатываемых или уже принятых законов и иных правовых актов, обеспечения соответствия их требованиям конституции (или устава). Этим определяется и принадлежность таких органов конституцион-

¹ Впервые судебный конституционный контроль появился в США, когда в 1803 г. Верховный Суд США посчитал, что одно из правомочий, которыми наделил его Акт о судеустройстве 1789 г. противоречит Конституции. Верховный Суд при решении конкретного дела впервые продекларировал высшую юридическую силу Конституции над другими правовыми актами и отметил, что любой закон, принятый Конгрессом, если он не соответствует положениям Конституции, будет считаться неконституционным // Верховный суд США: W. Marbury v. J. Madison [Эл. ресурс] // Библиотекарь.Ру: сайт. URL: <http://www.bibliotekar.ru/3-1-11-konstitucii/14.htm>

ного контроля к законодательной ветви власти и, следовательно, подконтрольность парламентам¹.

Определенный интерес в связи с реформой российской системы регионального конституционного контроля представляет французская модель. Конституционный совет Франции, сформированный в 1958 г., сразу же после принятия Конституции Пятой республики, состоит из девяти членов, назначаемых на девять лет без права переназначения. Каждые три года одна треть совета подлежит обновлению.

Полномочия Конституционного совета Франции в целом схожи с полномочиями органов конституционного правосудия, хотя и значительно уже. Так, Конституционный совет может высказать свое мнение о конституционности проекта закона, проходящего обсуждение в парламенте, причем на всех стадиях обсуждения, или даже недавно принятого парламентом закона, но не вправе их отменить, тем более не может отменить действующие законы.

Кроме осуществления конституционного контроля за принимаемыми законами Конституционный совет Франции наделен полномочиями разрешать споры о разграничении полномочий между законодательной и исполнительной властью, следить за проведением референдумов и выборов президента, депутатов и сенаторов и т. д.

Ограниченность функций Конституционного совета Франции по сравнению с конституционными судами не делает его, как признают исследователи, в полной мере гарантом соблюдения Конституции².

Для отечественной государственности институт конституционного контроля является относительно новым.

При обсуждении вопроса о возможной правовой природе специализированного органа конституционного контроля, создаваемого в РСФСР в целях правовой охраны Конституции, предлагались три основных подхода:

- создание специального конституционного суда;
- предоставление полномочий конституционного контроля Верховному Суду СССР;
- создание специализированного комитета по конституционной законности при Верховном Совете СССР.

¹ Муратишин Ф.Р. Конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. 2021. № № (65). С. 103.

² Князев С.Д. Конституционный совет Франции на современном этапе // Конституционный совет Франции на современном этапе: сб. ст. М. : Юрист, 2015. С. 144.

Первым отечественным органом конституционного контроля (точнее — надзора) стал Комитет конституционного надзора СССР. Он был сформирован в 1990 г. после принятия законов СССР от 23 декабря 1989 г. № 074-1 «Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Основного закона) СССР»¹ и «О конституционном надзоре СССР»².

Деятельность его была прекращена в конце декабря 1991 г. в связи с распадом СССР.

Комитет конституционного надзора СССР формировался Съездом народных депутатов СССР на десятилетний срок из числа специалистов в области политики и права в составе Председателя (которым стал С.С. Алексеев), заместителя Председателя и 25 членов Комитета, представлявших все субъекты страны.

К наиболее важным полномочиям Комитета конституционного надзора СССР относилось, прежде всего, право проверки на предмет соответствия конституционным нормам законопроектов и ранее принятых Съездом народных депутатов страны, ее Верховным Советом, палатами парламента, Генеральным прокурором СССР и некоторыми другими государственными органами и общественными организациями нормативных правовых актов.

В частности, Комитету было предоставлено право по поручению Съезда народных депутатов или по собственной инициативе направлять в отношении проектов законов, подлежащих рассмотрению Съездом, заключения об их соответствии Конституции СССР. По поручению Съезда народных депутатов, по предложениям Верховного Совета, высших органов государственной власти республик, входящих в состав СССР, а также по собственной инициативе он мог представлять Верховному Совету заключения о соответствии проектов его актов, актов его палат Конституции и законам СССР, принятым Съездом народных депутатов СССР³.

Кроме того, Комитет наделялся правом разрешения спорных вопросов, возникающих между союзным центром и союзными республиками, между союзными республиками и другими национально-территориальными образованиями, и обладал правом законодательной инициативы.

¹ Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Основного Закона) СССР: закон СССР от 23.12.1989 № 974-1 [Эл. ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

² О конституционном надзоре в СССР: закон СССР от 23.12.1989 [Эл. ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Ведомости СНД и ВС СССР. 1988. № 49. Ст. 727

Свои решения Комитет оформлял в виде заключений, которые рассылались правотворческому органу (органу, принявшему данный акт), органу, обратившемуся в Комитет, Президиуму Верховного Совета СССР.

По юридической силе заключения Комитета представляли собой правовые решения, имеющие общеобязательную силу, которые приостанавливали действие оспоренного акта (или его части) вплоть до устранения указанных Комитетом недостатков. Для этого устанавливался трехмесячный срок. Если недостатки в срок не устранялись, Комитет обращался с представлением в парламент или правительство с требованием об отмене неконституционного акта.

Заключения, постановления и заявления Комитета конституционного надзора СССР вызвали неоднозначную оценку: в юридических кругах многих зарубежных государств они вызвали большой интерес и заслужили одобрение; отмечались высокий профессиональный уровень этих документов, выраженное в них стремление подчинить власть закону в целях защиты прав и свобод человека. Внутри страны деятельность Комитета жестко критиковалась: от него ждали активного вторжения в деятельность законодательных органов, отмены незаконных решений местных органов власти¹. В общественном мнении Комитет воспринимался как универсальный защитник Конституции, а также всей законности и правопорядка в стране².

Деятельность Комитета конституционного надзора СССР была первым опытом при отсутствии какой-либо практики в определении конституционности законов или разрешения политических конфликтов с точки зрения Основного Закона через независимый орган конституционного контроля в период зарождения новых форм общественной культуры и социальных перемен³.

Примечательным является то, что Комитет конституционного надзора СССР был наделен правом предварительной проверки на соответствие Конституции проектов нормативных актов, чего был лишен созданный в дальнейшем Конституционный Суд РФ.

¹ *Виноградова Е.В., Данилевская И.Л.* Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Конституционный контроль «ex ante» как институт отечественного и зарубежного конституционализма // Государство и право. 2020. № 5. С. 9—10.

² См.: *Лазарев Б.М.* Комитет конституционного надзора СССР (Подводя итоги) // Государство и право. 1992. № 5. С. 24.

³ См.: *Бланкенгель А.* Россия: навстречу конституционализму // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1992. № 1. С. 13—16.

После принятия Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г. конституционное правосудие в Российской Федерации получило развитие по континентальной (кельзеновской) модели, предусматривающей создание обособленных специализированных судебных органов, осуществляющих конституционное судопроизводство. Однако на протяжении дальнейшей истории своего существования право предварительного конституционного контроля, институционализированное в Конституции СССР 1977 года, было у Конституционного Суда РФ только в отношении международных договоров, не вступивших в законную силу.

Конституционные (уставные) суды как органы судебной власти субъектов Российской Федерации рассматривались в качестве гарантии конституционной законности, прав и свобод личности, федеративной организации власти, конституционно закрепленного порядка распределения предметов ведения между федеральным центром и субъектами Федерации, принципа разделения властей на региональном уровне, рациональной децентрализации государственной власти. Их деятельность позволила обеспечить и укрепить общефедеративные начала в государстве, установить непротиворечивое правовое пространство, верховенство и прямое действие конституций и уставов на территории субъектов Федерации.

Как отмечает Ж.И. Овсепян, ««Конституционные суды республик возникли как носители идеи гарантий децентрализации власти “по вертикали”, гаранты принципа разграничения полномочий и предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Таким образом, для Федерации поддержка института конституционного (уставного) суда (палаты) субъекта РФ означает поддержку идеи самоограничения во власти»¹.

Осуществляя проверку на предмет соответствия конституции (уставу) субъекта Федерации нормативных правовых актов, принятых по предметам, относящимся к исключительному ведению субъектов Федерации, муниципальных актов, конституционные (уставные) суды в системе судебных органов Российской Федерации защищали права и свободы граждан, юридических лиц, разрешали конфликты между органами публичной власти.

С учетом вышесказанного, упразднение конституционных (уставных) субъектов Российской Федерации выглядит далеко не бесспорной новеллой, внесенной Законом РФ о поправке к Конституции

¹ Овсепян Ж.И. Становление конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации (1999—2000 гг.). М., 2001. С. 44.

РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹. Принятие указанного Закона потребовало внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство. В ст. 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы»² указано, что конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации подлежат повсеместному упразднению до 1 января 2023 года. С 19 декабря 2020 года новые дела не принимаются, новые судьи не назначаются. Статья 27 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», закреплявшая в общих чертах статус конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, утратила силу с 1 января 2023 года.

Вместо упраздняемых конституционных (уставных) судов субъектов РФ, органы власти последних получили право создавать конституционные (уставные) советы, действующие при региональных законодательных (представительных) органах государственной власти.

Поскольку конституционные (уставные) советы выступают преемниками упраздненных конституционных (уставных) судов, помимо вопросов о их природе, правовом статусе, месте в системе государственных органов субъектов РФ, неизбежно возникает вопрос о степени преемственности. Очевидно, что создаваемые конституционные (уставные) советы вправе осуществлять две основные функции конституционных (уставных) судов — проверку на соответствие региональным конституциям и уставам нормативных правовых актов, принимаемых в субъектах Российской Федерации, а также толкование региональных конституций и уставов³.

На сегодняшний день конституционные советы созданы в трех республиках: Саха (Якутия), Адыгея, Башкортостан. Примечательно то, что в республиканских законах, регламентирующих их деятельность, не используется термин «орган конституционного контроля», что указывает на то, что региональный законодатель в новой ситуации ориентируется в большей мере на конституционный надзор, нежели на конституционный контроль.

¹ *СЗ РФ*. 2020. № 11. Ст. 1416.

² *СЗ РФ*. 2020. № 50 (часть 1). Ст. 8029.

³ См.: Сафина С.Б. Конституционные (уставные) советы в субъектах Российской Федерации: подходы к определению // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 5. С. 41.

Основное отличие между конституционным контролем и конституционным надзором заключается в наличии права на отмену или признание недействующим акта, признанного неконституционным (конституционный контроль) и отсутствие такого права при возможности только предложить (рекомендовать) отменить неконституционный акт (конституционный надзор)¹.

Под контролем обычно понимают систему отношений между органами власти, при которой специально учрежденный контролирующий орган вправе изменить акты подконтрольного органа. По содержанию конституционный контроль бывает формальным, когда проверяются процесс, процедура разработки и принятия нормативных правовых актов и материальным — проверяется содержательная часть нормативных актов на их соответствие конституции. Если закон признается неконституционным, то он аннулируется либо не подлежит применению и является недействительным.

Конституционный надзор также представляет собой форму охраны и защиты конституции, однако надзорный орган ставит в известность президента страны (главу субъекта федерации) или законодательный орган (местный парламент) о несоответствии проверяемого акта конституции. Многие ученые признают такую форму неэффективной².

С учетом предварительного характера проверки конституционности принимаемых актов (законов и/или законопроектов) и необязательности решений конституционных советов, что отражено в соответствующих законах вышеуказанных республик, следует сделать вывод о выполнении конституционными советами функции именно конституционного надзора. А сами конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации можно определить как государственные органы субъектов Российской Федерации, осуществляющие правовую охрану конституции (устава) и наделенные надзорными, экспертными и консультативными функциями³.

Отмечается, что наименование «совет», которое в российском конституционном праве традиционно связывается с французской моделью внесудебного предварительного конституционного контро-

¹ См.: *Авакьян С.А.* Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ, 2015. С. 391.

² *Митусова И.А.* Конституционный контроль, в том числе региональный, на современном этапе в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. №. 3. С. 32—33.

³ *Сафина С.Б.* Указ. соч. С. 43, 45.

ля, а также нахождение конституционных (уставных) советов при парламентах субъектов РФ указывает на предварительный характер осуществляемой ими проверки конституционности регионального законодательства¹.

Действительно, республики Саха (Якутия) и Башкортостан предусмотрели среди полномочий своих конституционных советов предварительную проверку конституционности региональных законов.

В Республике Адыгея единственным объектом предварительного конституционного контроля являются конституционные законы, которыми вносятся изменения в региональную конституцию (ст. 109 Конституции Республики Адыгея)².

Возможно, что к установлению предварительного конституционного контроля законов субъектов РФ регионального законодателя подтолкнула установившаяся неопределенность с последующим конституционным контролем законов субъектов РФ, который, судя по поправкам в Конституцию Российской Федерации (п. «в» ч. 5-1 ст. 125), должен перейти к Конституционному Суду РФ.

Конституционные (уставные) суды субъектов РФ — теперь уже часть истории развития российской государственно-правовой системы и конституционализма. Учитывая ценность накопленного опыта их деятельности и имеющихся теоретических наработок, проведем ретроспективный анализ их становления и развития, а также возникших в этой связи проблем.

Конституционные (уставные) суды, образуемые в субъектах Российской Федерации, стали сравнительно новым звеном в российской конституционной системе судебной власти³.

В Конституции Российской Федерации про рассматриваемые суды ничего не говорилось — конституционного статуса они не получили. Право субъектов Федерации на их образование вытекало из конституционных норм, предусматривающих, что учредительными актами республик, входящих в состав Российской Федерации, и других субъектов Федерации являются конституции и уставы (ч. 2 ст. 5

¹ См.: *Галеева И.С.* Предварительный конституционный надзор за региональным законодательством как полномочия конституционных (уставных) советов субъектов РФ: причины появления и проблемы регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 8. С. 40—41.

² См.: Пункт 1 ст. 1 Закона Республики Адыгея от 28 апреля 2022 г. № 66 «О Конституционном Совете Республики Адыгея» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

³ См.: *СЗ РФ*. 1999. № 42. Ст. 5005.

Конституции РФ). При этом сами субъекты Федерации обеспечивают контроль их соблюдения. Этому же соответствует закрепленное в ч. 1 ст. 77 Конституции РФ право субъектов Федерации устанавливать самостоятельно собственную систему органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации представительных исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом.

В Федеральном законе от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 14.03.2022) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» в ч. 5 ст. 1 закреплено, что система органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами».

В период деятельности конституционных (уставных) судов основы их статуса, имея в виду, прежде всего, место в российской судебной системе и компетенцию, регламентировались следующими основополагающими нормативными правовыми актами:

- Федеральным конституционным законом от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 27);
- Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г.¹;
- Федеральным законом «О внесении изменений в статью 21 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации»» от 20 июня 2000 г.²

Первые региональные органы конституционной юстиции в форме комитетов конституционного надзора были образованы в республиках Северная Осетия — Алания, Коми и Татарстан (ноябрь-декабрь 1990 г.). Первый собственно конституционный суд в субъекте РФ был образован 27 декабря 1991 г. в Республике Дагестан. Затем конституционные суды были образованы в республиках Саха (Якутия), Кабардино-Балкария, Карелия, Бурятия, Башкортостан, Марий-Эл. В Республике Коми конституционный суд был образован в 1994 г., в Республике Татарстан — в 2000 г., в Республике Север-

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

² См.: СЗ РФ. 2000. № 26. Ст. 2736.

ная Осетия — Алания — в 2001 г. В Республике Адыгея конституционная юстиция, вначале представленная Конституционной палатой (1997), в дальнейшем была преобразована в Конституционный суд (2000). После принятия Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. стали образовываться первые уставные суды — в Свердловской области (1998) и г. Санкт-Петербурге (2011). В дальнейшем уставные суды были образованных в 2003 г. в Калининградской области и в 2001 г. в Челябинской области.

Однако количество созданных конституционных (уставных) судов было нестабильно. В одних регионах они создавались, в других субъектах РФ созданные ранее конституционные (уставные) суды упразднялись.

Так, созданный в Мордовии в 1992 г. на основе Закона Мордовской ССР «О Конституционном Суде Мордовской ССР» Конституционный Суд данной республики был упразднен менее чем через два года, а соответствующий закон признан утратившим силу. Подобная участь постигла и Уставный суд Челябинской области, который в 2014 г., после трех лет работы, был ликвидирован¹. Можно сказать, что с 2014 г. региональное правосудие не только остановилось в развитии, но и пошло вспять. В 2018 г. парламент Республики Бурятия принял решение об исключении из Конституции республики положения о собственном конституционном суде, отменил соответствующий республиканский закон и ликвидировал конституционный суд Республики Бурятия².

В 2001 году конституционные и уставные суды были учреждены в 44 субъектах Российской Федерации³. В 2006 году в конституциях и уставах уже 56 регионов содержались нормы об учреждении конституционных и уставных судов. Однако на 2013 год конституционные (уставные) суды действовали лишь в 17 субъектах Российской Федерации, а к 2020 году они имелись только в тринадцати субъектах Российской Федерации.

¹ *Евлоев И.М.* Региональная конституционная юстиция: еще один гвоздь в крышку... // Российский юридический журнал. 2019. № 1. С. 40—53.

² *Муратшин Ф.Р.* Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации // Вестник Уфимского юрид. ин-та МВД России. 2020. № 2. С. 29.

³ См.: *Материалы* Консультативного совета Председателей органов конституционного (уставного) контроля в Российской Федерации // Акты конституционного правосудия субъектов Российской Федерации/ Дайджест оперативной информации. 2001. № 2. С. 44.

Подобная статистика, как отмечает Е.А. Агеева, свидетельствовала не об эволюции, а, напротив, о деволуции процесса построения системы органов конституционного контроля субъектов Федерации¹. В этой связи для большинства субъектов Российской Федерации упразднение конституционных (уставных) судов не имеет значения, поскольку них подобные суды либо не создавались, либо уже были ликвидированы².

Субъекты Российской Федерации самостоятельно принимали нормативные правовые акты об образовании конституционных (уставных) судов, в которых регламентирована их компетенция и процессуальный порядок рассмотрения споров. Финансировались региональные конституционные (уставные) суды также за счет средств субъектов Федерации. Решения конституционных (уставных) судов принимались в пределах их компетенции и не могли быть пересмотрены иными судами.

Должность судьи конституционного (уставного) суда субъекта Федерации во всех субъектах Федерации, где имелись такие суды, была отнесена актами субъектов Федерации к государственным должностям субъектов Федерации³. Должности председателя, заместителя председателя и судьи конституционного (уставного) суда субъекта Федерации входила в Перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации, утвержденный Указом Президента РФ «О типовых государственных должностных субъектов Российской Федерации» от 4 декабря 2009 г.

Порядок образования конституционных (уставных) судов субъектов Федерации и процедура конституционного судопроизводства устанавливался соответствующим законом субъекта Федерации. Органы власти субъекта РФ были вправе избрать любую организа-

¹ См.: Агеева Е.А. Проблемы нормативно-правового регулирования организации и деятельности конституционных (уставных) судов Российской Федерации в аспекте разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерации и субъектами Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2017. № 3 (43). С. 58.

² Митусова И.А. Стагнация в региональном конституционном (уставном) правосудии // Российский судья. 2022. № 3. С. 44.

³ См., напр.: Указ Президента Республики Адыгея от 12.01.2006 № 1 «О реестре государственных должностей Республики Адыгея и должностей государственной гражданской службы Республики Адыгея»; Указ Президента Республики Башкортостан от 20.12.2006 № УП-615 «О реестре должностей государственной гражданской службы республики Башкортостан»; Указ Президента Республики Бурятия № 19 от 18.01.2006 г. «О сводном перечне государственных должностей Республики Бурятия» и др.

ционную модель конституционной юстиции, ориентируясь в том числе и на нормы ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», но при этом обязаны были предусмотреть необходимые гарантии сохранения баланса властей субъекта РФ и гарантии самостоятельности и независимости конституционного (уставного) суда¹.

По общему правилу судьи конституционных (уставных) судов субъектов Федерации избирались законодательными органами власти субъектов Федерации по представлению главы субъекта Федерации.

Так, например, судьи Уставного суда Свердловской области избирались областной Думой по представлению губернатора Свердловской области из граждан Российской Федерации, достигших 30-летнего возраста, обладающих избирательным правом и постоянно проживающих на территории области (ст. 59 Устава Свердловской области).

Конституционный (уставной) суд мог создаваться субъектом Федерации для рассмотрения вопросов соответствия его законов и других нормативных правовых актов органов государственной власти, актов соответствующих органов местного самоуправления конституции (устава) субъекта Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Федерации (ст. 27 Закона о судебной системе).

В законодательстве большинства республик, где были созданы конституционные суды, последние признавались судебными органами конституционного контроля, предназначенными для осуществления правосудия в форме конституционного судопроизводства и реализации своих полномочий целях защиты конституционного строя республики, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и непосредственного действия республиканской конституции и правовой системе республики.

Конституционные (уставные) суды субъектов Федерации осуществляли следующие *функции*:

- давали толкование конституции (устава) субъекта Федерации;
- проверяли нормативные правовые акты органов государственной власти субъекта Федерации, региональных органов мест-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 2 июня 2006 г. / По делу о проверке соответствия Конституции Республики Карелия некоторых положений статьи 8 Закона Республики Карелия «О Конституционном Суде Республики Карелия» в связи с обращением депутата Законодательного Собрания Республики Карелия Ушакова Сергея Григорьевича // Собр. законодательства Республики Карелия. 2006. № 6. Ст. 752.

ного самоуправления на предмет их соответствия конституциям (уставам) этих субъектов;

- разрешали возникающие конфликты в федеративной сфере.

Основное содержание деятельности конституционных (уставных) судов составляло рассмотрение дел о конституционности правовых актов и договоров; рассмотрение дел по индивидуальным жалобам граждан; дача заключений.

Конституционный контроль включал в себя как абстрактный, так и конкретный контроль.

По мнению Н.С. Бондаря, ценность абстрактного нормоконтроля обусловлена его ориентацией преимущественно на защиту общих интересов. Абстрактный нормоконтроль открывает наиболее широкие возможности для осуществления конституционно-судебной проверочной деятельности¹.

Гражданин сразу может обратиться в конституционный (уставный) суд субъекта РФ с жалобой за защитой своих конституционных прав, минуя суд общей юрисдикции, арбитражный суд. Это единственная для гражданина возможность оспорить нормативный правовой акт субъекта РФ и получить судебную защиту конституционных прав и свобод в ситуации, когда этот акт не содержит положений, регулирующих права, свободы и обязанности граждан какой-либо категории, в частности самого заявителя².

Так же достаточно часто в законодательстве субъектов РФ закрепляется конкретный конституционный контроль по обращениям граждан или судов в отношении нормативных актов примененных или подлежащих применению в конкретном деле.

Кроме того, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации обеспечивали функцию развития регионального законодательства, надлежащей правовой организации административно-хозяйственной деятельности регионов, обеспечения интересов местного самоуправления, предпринимателей, юридических лиц, содействовали развитию местного самоуправления и др.³

¹ См.: Бондарь Н. С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия. М., 2013. С. 99

² См.: Беньяминова С.А. Преимущества рассмотрения индивидуальных конституционных жалоб в порядке абстрактного нормоконтроля конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации // Российское право. Образование. Практика. Наука. 2015. № 1. С. 25, 27.

³ См.: Павликов С.Г. Указ. соч. С. 57.

Конституционные (уставные) суды субъектов Федерации в своих решениях раскрывали смысл и содержание отдельных конституционных понятий и терминов, не нашедших конкретизации в действующем законодательстве либо вошедших в противоречие с ним при рассмотрении нормативных правовых актов на предмет их соответствия Конституции (Устава) субъекта Федерации или при толковании конституций (уставов). В решениях конституционных (уставных) судов могли конкретизироваться конституционные принципы. Конституционные (уставные) суды оказывали содействие законодательным (представительным) органам власти субъектов Федерации в законодательной деятельности. В своих решениях конституционные (уставные) суды высказывали существенные предложения рекомендательного характера, которые в дальнейшем учитывались законодательными (представительными) органами власти субъектов Федерации¹.

Конституционные (уставные) суды могли наделяться и иными полномочиями в пределах ведения субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 27 Закона о судебной системе). При этом примерная компетенция конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, установленная в общих чертах в Законе о судебной системе, не должна была дублировать полномочия Конституционного Суда РФ и других федеральных органов государственной власти.

Закон о судебной системе предоставлял право формулировать круг полномочий конституционных (уставных) судов субъектам Российской Федерации (ч. 1 ст. 27). В то же время такой подход, при котором полномочия конституционных (уставных) судов Федерации не были определены на федеральном уровне, породил проблему определения их полномочий в законах субъектов Федерации. Эта проблема оказалась связанной с правом субъектов Федерации предоставлять конституционному (уставному) суду дополнительные полномочия, не предусмотренные ст. 27 Закона о судебной системе, что негативно отразилось на их учреждении. Данное обстоятельство порождало неодинаковый объем полномочий, рассматриваемых судами в различных субъектах Федерации.

Вопрос о дополнительных полномочиях был рассмотрен Конституционным Судом РФ в определении от 6 марта 2003 г.², в кото-

¹ См.: Скопцова Е.А. Правовое положение конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 21—24.

² См.: *Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2003 г. «По запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности части 1 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1658.*

ром ст. 27 Закона о судебной системе получила расширительное толкование. В данном определении Конституционным Судом РФ было отмечено, что «...часть 1 статьи 27 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации” не препятствует закреплению в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации дополнительных, по сравнению с установленным перечнем, полномочий конституционных (уставных) судов, не вторгающихся в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, других федеральных судов и соответствующих компетенции субъекта Российской Федерации...».

Перечень полномочий конституционных (уставных) судов в различных субъектах РФ мог значительно отличаться от перечня, определенного в ст. 27 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Объясняется это тем, что ни федеральным законодателем, ни Конституционным Судом РФ не был закреплён ни единообразный перечень полномочий конституционных (уставных) судов субъектов РФ, ни требование о его установлении. Вместе с тем, право субъектов Российской Федерации самостоятельно определять круг полномочий, предоставляемых своим конституционным (уставным) судам, противоречило конституционному принципу равенства всех граждан перед законом и судом независимо от места жительства (ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ).

Относительно возможности установления дополнительных, не указанных в ст. 27 Закона о судебной системе полномочий, в науке сложились различные точки зрения.

Как полагает В.А. Кряжков, Закон о судебной системе не определял компетенцию конституционных (уставных) судов в полном объеме, а формулировал их целевое назначение, которая в дальнейшем получала свое развитие в региональном законодательстве¹.

По мнению М.А. Митюкова и А.М. Барнашова, Закон о судебной системе устанавливал не императивную, а рекомендуемую компетенцию, которая могла быть воспроизведена в законодательстве субъекта РФ полностью либо частично².

¹ См.: Кряжков В.А. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации (правовые основы и практика). М.: Формула права, 1999. С. 40.

² См.: Барнашов А.М., Митюков М.А. Очерки конституционного правосудия (сравнительно-правовое исследование законодательства и судебной практики). Томск: Изд-во Том. ун-та, 1999. С. 303.

С.Э. Несмеянова считает, что в федеральном законодательстве закрепляются минимальные, но обязательные полномочия органов региональной конституционной (уставной) юстиции¹.

Вопрос о возможности наделения конституционных (уставных) судов субъектов Федерации дополнительными полномочиями вскоре был положительно разрешен законодательной и судебной практикой в пользу допустимости расширения из компетенции.

Наличие как законодательно закрепленных в ст. 27 Закона о судебной системе, так и дополнительно закрепленных в законодательстве субъектов Федерации полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Федерации позволило их классифицировать по указанному основанию.

В соответствии с этим критерием полномочия делились на *основные* (определенные в Законе о судебной системе) и *дополнительные* (определяемые самим субъектом). Дополнительные полномочия, в свою очередь, разделяются на *общие* (характерные для всех субъектов Федерации) и *специальные* (присущие только конкретным субъектам Федерации)².

Предлагались и несколько иные классификации. Так, например, выделяют:

- *общие* полномочия, характерные для всех конституционных (уставных) судов субъектов РФ;
- *особенные* — присущие группе конституционных (уставных) субъектов РФ;
- *отдельные* — единичному конституционному (уставному) суду субъекта РФ³.

К числу *общих* полномочий относятся нормы, закрепленные в ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», к *особенным* — те, которые основываются на нормах ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», и в дальнейшем адаптируются к условиям деятельности конституционных (уставных) судов конкретных субъектов Федерации.

¹ См.: Несмеянова С.Э. Конституционный судебный контроль в Российской Федерации: Проблемы теории и практики. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2004. С. 162.

² См.: Зыкова И.В. Определение полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. 2012. № 10. С. 46—47.

³ Гошуляк В.В., Ховрина Л.Е., Геворкян Т.И. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М.: Альфа-М, 2006. С. 33.

Суммируя основные и дополнительные полномочия конституционных (уставных) судов субъектов РФ, можно представить следующий их перечень:

- участие в законодательном процессе субъекта Федерации;
- право законодательной инициативы в пределах своего ведения;
- проверка соответствия законов субъектов РФ, иных нормативных актов органов государственной власти субъекта РФ конституции (уставу) субъекта РФ;
- проверка соответствия актов органов местного самоуправления субъекта Федерации конституции (уставу) субъекта Федерации;
- рассмотрение споров о компетенции между органами государственной власти субъекта Федерации;
- рассмотрение споров о компетенции между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, а также между последними;
- участие в процедуре отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Федерации;
- участие в процедуре роспуска регионального парламента главой региона при установлении несоответствия нормативного правового акта, принятого парламентом субъекта РФ, акту большей юридической силы¹;
- участие в процедурах роспуска местного представительного органа и досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования²;
- предоставление посланий региональному парламенту о состоянии конституционной законности;
- толкование конституции (устава) субъекта Федерации.

При установлении децентрализованной системы российской конституционной юстиции законодатель не пошел по пути ФРГ, где между Федеральным конституционным судом (ФКС) и конституционными судами земель установлены определенные иерархические связи (в частности, право ФКС рассматривать жалобы на акты последних). Определенная подчиненность конституционных судов земель

¹ Статьи 9, 19 ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

² Статьи 72—74 ФЗ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

ФКС, обусловленная не институциональностью, а конституционно установленными функциями ФКС, не ставит под сомнение особый статус конституционных судов земель как самостоятельных и независимых органов судебной власти¹.

В то же время право ФКС рассматривать жалобы на решения конституционных судов земель можно расценивать как элемент институциональности, или точнее, «институционного порядка»².

В Российской Федерации подобная институциональность отсутствовала: согласно Закону о судебной системе, решение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, принятое в пределах его полномочий, не могло быть пересмотрено иным судом³.

Высказывались, однако, предложения о создании единой системы органов конституционной юстиции, где Конституционный Суд РФ в пределах его полномочий по предметам совместного ведения выступал бы высшей апелляционной инстанцией по отношению к конституционным (уставным) судам субъектов Федерации⁴.

Н.В. Витрук также основное средство разрешения коллизий, возникающих при разграничении компетенции между органами конституционного правосудия двух уровней, видел в праве опротестования решений конституционных (уставных) судов в Конституционный Суд РФ⁵.

Можно отметить, что подобная организация конституционной юстиции присуща американской модели организации конституционного контроля.

Однако введение права пересмотра решений конституционных (уставных) судов субъектов Федерации Конституционным Судом РФ также давало основания для предположения о том, что рассмотрение жалоб на эти решения могло стать основным в деятельности последнего, оттеснив на второй план все иные его полномочия. Кроме того, в Российской Федерации отсутствовало юридическое единство органов конституционного контроля. Законодательство ряда субъектов Федерации, в которых не были созданы конституционные (уставные) суды, возлагало функцию конституционного контроля на федеральные суды общей юрисдикции, находящиеся на их территории.

¹ См.: *Кряжков В.А.* Конституционные суды земель Германии // Государство и право. 1995. № 5. С. 125.

² См.: *Государственное право Германии*. М., 1994. Т. 2. С. 75.

³ См.: *Юдин Ю.А., Шульженко Ю.Л.* Указ. соч. С. 22.

⁴ *Умнова И.А.* Указ. соч.

⁵ См.: *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие: Судебное конституционное право и процесс. 1998. С. 90.

Таким образом, предпочтительной представлялась организация системы российской конституционной юстиции, при которой Конституционный Суд РФ и региональные конституционные (уставные) суды не находились в отношениях соподчинения, действуя независимо друг от друга в своем конституционном поле. Существующая между ними взаимобратная правовая взаимосвязь выражалась в том, что решения Конституционного Суда РФ являлись обязательными для конституционных (уставных) судов субъектов Федерации. И, наоборот, решения последних, принятые в пределах предмета ведения субъектов Федерации, были обязательны для федерального Конституционного Суда РФ и других федеральных органов государственной власти.

К этому следует добавить правовое влияние Конституционного Суда РФ на деятельность региональных органов конституционной юстиции, выражавшееся, прежде всего, в широком применении правовых позиций Конституционного Суда РФ конституционными (уставными) судами.

Так, в 2010 г. доля постановлений конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, в которых применялись правовые позиции Конституционного Суда РФ, достигла 60%. Это свидетельствовало о том, что региональная конституционная юстиция являлась активным проводником правовых позиций Конституционного Суда РФ в правовую систему субъектов Федерации, используя их в качестве средства гармонизации федеративных отношений. Ориентировалась региональная конституционная юстиция на Конституционный Суд РФ и по вопросу применения норм международного права, включая прецедентную практику Европейского Суда по правам человека¹.

Взаимная обязательность решений федерального и регионально-го органов конституционного контроля требовала создания процессуальных механизмов взаимоотношений между ними. Помимо предложения о построении централизованной системы конституционных судов с введением процедуры обжалования решений конституционных (уставных) судов субъектов РФ в Конституционном Суде РФ, были высказаны предложения о создании региональных отделений Конституционного Суда РФ вместо самостоятельных конституционных (уставных) судов субъектов Федерации².

¹ Минниханов Р.Н., Демидов В.Н. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации // Государство и право. 2013. № 3. С. 46.

² Кряжков В.А. Взаимодействие Конституционного Суда РФ и конституционных судов субъектов РФ в обеспечении единства правового пространства в Российской Федерации (по материалам заседания Консультативного совета председателей органов конституционного (уставного) контроля в Российской Федерации) // Вестник Конституционного Суда. 2000. № 6. С. 50—57.

В последнем случае система регионального конституционного правосудия трансформировалась бы в общефедеральную систему и, по сути, перестала бы быть частью региональной системы органов власти.

В плане взаимодействия Конституционного Суда РФ с конституционными (уставными) судами субъектов Федерации представлялась вполне достаточным функционирование Консультативного совета председателей органов конституционного (уставного) контроля в Российской Федерации (образованного 20 апреля 1998 г.). Положение о Консультативном совете нацеливало данный орган на выработку общих подходов по вопросам организации и деятельности конституционного (уставного) контроля в Российской Федерации¹.

По мнению Н.В. Витрука, полномочия конституционных (уставных) судов субъектов Федерации не обязательно должны копировать компетенцию Конституционного Суда РФ². На конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, прежде всего, могла бы быть возложена функция осуществления предварительного конституционного нормоконтроля. При сочетании предварительного и последующего конституционного контроля в компетенции конституционных (уставных) судов перспектива их создания во всех субъектах Российской Федерации была бы более обнадеживающей³.

Конституционные (уставные) суды субъектов РФ могли бы более активно участвовать в законотворческом (нормотворческом) процессе в субъектах Федерации, проводя соответствующие экспертизы законопроектов. При этом экспертные заключения судов были бы обязательны для региональных законодательных (представительных) органов. Преодоление их законодателем было бы возможным лишь в указанном в законе порядке и при наличии определенных условий. Установление же последующего конституционного контроля, осуществляемого этими судами, целесообразно лишь по жалобам граждан и их объединений. Сочетание предварительного и последующего конституционного контроля в компетенции конституционных (уставных) судов повышало бы эффективность регионального нормоконтроля.

Как уже было отмечено выше, ряд ученых (И.А. Умнова) предлагали расширить компетенцию конституционных (уставных) судов, наде-

¹ См.: *Вестник Конституционного Суда РФ*. 1998. № 4. С. 74—76.

² См.: *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие в России (1991—2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001. С. 51.

³ Там же.

лив их правом оценки конституций (уставов) субъектов Федерации с точки зрения их соответствия Конституции Российской Федерации¹.

Однако, поскольку таким правом наделен только Конституционный Суд РФ, то превращение этого полномочия в совместное право породило бы лишь многочисленные коллизии между решениями органов конституционного правосудия федерального и регионального уровней².

Некоторые ученые предлагали предоставить право осуществлять проверку федеральных законов, принятых с нарушением сферы исключительного ведения субъекта Федерации, а также совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов³.

Кроме того, предлагалась наделить конституционные (уставные) суды правом осуществлять и иные полномочия, если они соответствуют их юридической природе, а также касаются вопросов, относящихся к ведению субъектов Федерации⁴.

Имело смысл предложение о наделении конституционных (уставных) судов правом проверки региональных нормативных правовых актов на предмет их соответствия не только конституции (уставу) субъекта Федерации, но и федеральным законам, принятым по совместным предметам ведения⁵.

Последнее объясняется тем, что те вопросы, которые рассматриваются конституционными (уставными) судами субъектов Федерации, могут относиться к предметам ведения, отнесенным согласно ст. 73 Конституции РФ к региональной компетенции, и к сфере совместных предметов ведения, указанных в ст. 72 Конституции РФ.

Данное предложение основывается, в том числе, на правовой позиции, выраженной в постановлениях Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 г.⁶ и от 9 января 1998 г.⁷, в которых было установ-

¹ См.: Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. М., 1998. С. 125.

² Юдин Ю.А., Шульженко Ю.Л. Указ. соч. С. 27.

³ См.: Зыкова И.В. Указ. соч. С. 44.

⁴ См.: Кряжков В.А. Региональная юстиция // ЭЖ-Юрист. 2003. № 49.

⁵ Ершов В.В. Признание нормативных правовых актов противоречащими Конституции РФ и федеральным законам: судебная практика // Российская юстиция. 2003. № 5. С. 18.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 г. № 3-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава — Основного закона Читинской области // СЗ РФ. 1996. № 7. Ст. 700.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П по делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429.

лено, что отсутствие соответствующего федерального закона, принятого по вопросам совместного ведения, само по себе не препятствует субъекту принять собственный нормативный акт. При этом после издания федерального закона нормативный акт субъекта Федерации должен быть приведен в соответствие с ним.

Следует отметить и то, что Конституционный Суд РФ занимал позицию допустимости наделения конституционных (уставных) судов субъектов РФ посредством принятия соответствующего федерального конституционного закона полномочием по проверке соответствия законов субъектов Федерации федеральным законам¹.

Одновременно можно указать на невозможность отнесения к компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Федерации следующих полномочий:

- проверки законов субъектов Федерации на предмет их соответствия Конституции РФ;
- проверки соответствия конституции (уставу) субъекта Федерации федеральных законов РФ;
- проверки соответствия конституции (уставу) субъекта Федерации ненормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления;
- проверки конституционности организации и деятельности политических партий и иных общественных объединений;
- проверки конституционности международных договоров субъектов РФ.

Касаясь вопроса о формировании региональных конституционных (уставных) судов, можно отметить, что в этом процессе должны были принимать участие органы законодательной (представительной) ветви власти субъекта Федерации, а также высшее должностное лицо субъекта Федерации. При этом судьи конституционного (уставного) суда должны избираться (назначаться) на основе конкурса из числа специалистов из других субъектов Федерации².

В связи с этим можно отметить, что в ряде регионов законодательные требования к кандидату в судьи уставного суда были занижены по сравнению с федеральными стандартами.

Так, В.М. Платонов поясняет, что реализация закона Москвы приостановлена по причине существенного занижения требований к члену уставного суда. Свою позицию он аргументирует тем, что

¹ См.: *Постановление Конституционного Суда РФ № 6-П от 11 апреля 2000 г. // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1774.*

² Там же.

полномочия Уставного суда велики и сопоставимы с полномочиями Конституционного Суда РФ, решения уставного суда не подлежат обжалованию. Следовательно, возрастной ценз, юридический стаж и другие требования к кандидатам в судьи Уставного суда должны быть установлены федеральным законодателем применительно к судьям Конституционного Суда РФ¹.

В числе задач органов конституционной юстиции субъектов Федерации — помощь региональной власти в решении вопросов, связанных с защитой прав и свобод человека. Практика показывает, что большинство решений конституционных (уставных) судов субъектов Федерации было связано именно с выполнением правозащитного направления их деятельности. Конституционные (уставные) суды были призваны защищать права и свободы граждан, юридических лиц, а также разрешать конфликты между органами публичной власти.

Поскольку деятельность конституционных (уставных) судов способствовала совершенствованию законодательной системы субъектов Федерации, а стало быть, и всей общероссийской правовой системы, последнее позволяло сделать вывод о том, что данные суды являлись не только дополнительным, но и необходимым гарантом соблюдения прав и свобод человека и гражданина, действующим на уровне субъектов Федерации. В большинстве региональных конституционных и уставных судов от трети до половины всех итоговых решений выносились по делам о защите прав граждан. Функционирование региональных органов конституционной юстиции позволяло выявлять нарушения избирательных, трудовых прав граждан, права частной собственности, социального обеспечения, налогообложения и иных прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ и конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации².

Деятельность конституционных (уставных) судов способствовала реальному воплощению принципа разделения властей в механизме власти конкретного субъекта Федерации, упрочению федеративной организации отечественной судебной системы, поскольку, будучи судами субъектов Федерации, они одновременно входили в единую судебную систему страны. Более того, конституционные (уставные) суды выполняли функцию медиатора во взаимоотношениях

¹ См.: *Московская промышленная газета*. 2004. 21—27 октября.

² *Синцов Г.В.* Учреждение конституционного (уставного) суда как условие организационной реализации конституции (устава) субъекта Российской Федерации // *Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство»*. 2013. № 5. С. 5-6.

различных уровней публичной власти (органов власти субъекта и органов местного самоуправления), а также между гражданами, общественными формированиями и государством¹.

Казалось бы, для того, чтобы полнее сформировать систему органов государственной власти, субъекты РФ должны были проявлять стремление к созданию собственной конституционной (уставной) юстиции².

Между тем в большинстве субъектов Федерации работа по созданию собственных органов конституционного контроля велась слабо (или вообще никак не велась): образование конституционных (уставных) судов в субъектах Федерации так и не стало общим правилом для всех субъектов Федерации.

Инертное отношение, слабая интенсификация процесса развития конституционной (уставной) юстиции в субъектах Федерации имела под собой целый ряд причин, прежде всего правового, кадрового и финансового характера.

Наряду с неясностью в вопросах компетенции данных судов, препятствующих их образованию, В.Я. Кряжков называет известную новизну данного института, неясность и неопределенность его места и роли в системе региональных органов власти³.

Региональная политическая элита часто была не заинтересована в изменении сложившегося баланса сил и в дополнительном органе контроля. Нежелание законодательных и исполнительных органов власти субъектов Федерации, и в первую очередь высших должностных лиц субъектов Федерации, их создавать объясняется их незаинтересованностью в независимом органе, призванном давать правовую оценку их решениям и действиям⁴.

А.М. Цалиев также отмечает нежелание органов власти субъектов РФ создавать региональный орган конституционной юстиции, который будет контролировать законность ее правовых актов⁵.

¹ *Жарков М.О.* Юридическая природа конституционных (уставных) судов субъектов и необходимость их развития в судебной системе Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2015. № 1 (33). С. 66.

² *Мокишина М.А.* Совершенствование правовых основ конституционной (уставной) юстиции в субъектах Российской Федерации // Вестник Удмуртского университета. 2016. Т. 26. Вып. 1. С. 114.

³ *Кряжков В.А.* Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации (правовые основы и практика). М., 1999. С. 30—31.

⁴ *Гошуляк В.В., Ховрина Л.Е., Геворкян Т.И.* Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М.: Альфа-М, 2006. С. 20.

⁵ *Цалиев А.М.* Главному суду не находят места. В регионах не хотят создавать конституционную инстанцию // РГ. 2006. 28 июня.

В отдельных (дотационных) субъектах Федерации факультативный государственный институт в виде конституционных (уставных) судов зачастую рассматривался как неоправданная дополнительная нагрузка на региональный бюджет. Экономическое состояние дотационных субъектов Федерации «тормозило» процесс создания в них данных судов. В других субъектах Федерации органы исполнительной власти «не желали» тратить средства региональных бюджетов на создание судебной системы, полагая, что финансировать эти расходы все же должен федеральный центр¹.

Федеральный законодатель также не проявлял в этой ситуации должной правовой активности и настойчивости. Между тем, ученые-конституционалисты, а также руководители органов конституционной юстиции неоднократно подчеркивали необходимость изменения Закона о судебной системе. Диспозитивную норму, содержащуюся в ст. 27 Закона о судебной системе, согласно которой конституционный (уставной) суд субъекта Федерации может создаваться в субъектах Федерации, предлагалось превратить в императивную норму, предусматривающую обязательное создание конституционных (уставных) судов во всех субъектах Федерации.

Так, в начале 2001 г. Консультативный совет председателей органов конституционной юстиции в Российской Федерации принял обращение к Президенту РФ, Федеральному Собранию РФ, органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В данном обращении было предложено решить вопрос о необходимости создания единой системы конституционной юстиции в составе Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов всех субъектов Федерации².

Проблема дальнейшего образования конституционных (уставных) судов Российской Федерации осложнялась предложениями об их замене системой административных судов (с лозунгом «административные суды вместо уставных»³).

Формирование региональной конституционной юстиции является необходимым условием существования федеративного правового государства и обусловлено необходимостью институционального

¹ См.: *Лапаев С.И., Суменков С.Ю.* Конституционные (уставные) суды субъектов РФ как особое звено судебной системы: правило или исключение // Российская юстиция. 2008. № 9. С. 4.

² Там же. С. 3.

³ См.: *Боброва В.К., Митюков М.А.* Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации. М., 2004. Ч. 2. С. 101.

обеспечения федеративной природы Российской Федерации. Упразднение конституционных (уставных) судов наряду с постоянным увеличением на местах территориальных органов федеральной государственной власти отражает усиление унитарных тенденций в государственном устройстве Российской Федерации и умаление конституционно-правового статуса субъектов Федерации¹.

Вряд ли обоснованными являются предложения об образовании единой иерархической системы конституционной юстиции.

Так, С. Э. Несмеянова отстаивала идею создания трехзвенной структуры конституционной юстиции: Конституционный Суд РФ, конституционные суды округов, конституционные (уставные) суды субъектов Федерации. При этом Конституционный Суд РФ может стать высшей судебной инстанцией в делах, рассматриваемых по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан².

Также была лишена достаточной научной проработанности идея «учреждения органов конституционной юстиции на уровне федерального округа при одновременном упразднении конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации»³.

Предложение, касающееся создания органов конституционной юстиции на уровне федерального округа, не выдерживает критики по следующим основаниям:

1) данное постановление регулирует вопросы взаимодействия исполнительных органов государственной власти, которым присуща иная форма властной организации;

2) конституционные (уставные) суды не являются каким-либо ответвлением федеральных органов государственной власти;

3) конституционный (уставной) суд создается на территории субъекта Федерации, где существует Конституция (устав) этого субъекта Федерации и действует единое законодательство. Об окружных конституционных (уставных) судах речь вести было бы возможным только после появления в федеральных округах собственных конституций и системы законодательства;

4) защита конституционного строя в субъекте Федерации, обеспечение верховенства и непосредственного действия конституции

¹ См. *Цалиев А.М.* Об актуализации проблемы образования конституционных (уставных) судов // *Российская юстиция.* 2007. № 5. С. 13.

² См.: *Несмеянова С.Э.* Теоретико-правовое исследование конституционного судебного контроля в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 406, 410—421.

³ *Черкасов Н.В.* Органы конституционной юстиции на уровне федерального округа: перспективы становления // *Российская юстиция.* 2007. № 1. С. 59.

(устава) субъекта Федерации относятся к его исключительной компетенции, что делает передачу этих функций конституционного (уставному) суду федерального округа неконституционным¹.

Сложившаяся региональной судебной власти, с одной стороны, а с другой — система конституционной юстиции в Российском государстве характеризовалась определенной неполнотой. Отсутствие конституционных (уставных) судов во всех субъектах Федерации свидетельствовало о незавершенности построения структур государственной власти², о непоследовательном проведении принципа разделения властей в субъектах Федерации и о незавершенности российской судебной системы в целом.

В этой связи были высказаны предложения о необходимости принятия Федерального закона «О конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации». В последнем были бы регламентированы полномочия данных судов, основные принципы, касающиеся их организации и деятельности. Принятие указанного Закона активизировало бы процесс дальнейшего образования конституционных (уставных) судов в каждом субъекте Федерации, что, в свою очередь, способствовало бы формированию полноценной государственной власти во всех субъектах Федерации

Обязательность создания конституционных (уставных) судов во всех субъектах Федерации неоднократно подчеркивали как исследователи в области конституционного права, так и практические работники органов конституционной юстиции страны. Создание конституционных (уставных) судов в каждом субъекте Федерации рассматривалась как предпосылка формирования полноценной системы региональных органов власти и одновременно целостной системы конституционной юстиции в государстве³.

Необходимость создания конституционного (уставного) суда в каждом субъекте Федерации, таким образом, ранее выдвигалось в качестве не только региональной, но и общегосударственной по своему значению задачи. Такой подход соответствовал практике зарубежных федераций, в большинстве которых созданы и действуют конституционные суды субъектов федерации.

Отмечалось, что конституционные (уставные) суды субъектов Федерации предназначены для выполнения такой важной функции,

¹ См.: Цалиев А.М. Указ. соч. С. 13—14.

² См.: Кряжков В.А. Региональная юстиция // РГ. 2006. 5 июля.

³ См.: Смыкалин А.С. История развития судебной системы. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С. 200—201.

как обеспечение единого правового пространства, поскольку нормотворческая активность регионов не должна разрывать единое конституционно-правовое поле России¹.

Указывалось, что организация в субъектах РФ органов конституционного (уставного) правосудия обеспечивает двойной уровень конституционной защиты — региональный и федеральный, тогда как в регионах, где отсутствуют органы конституционного правосудия, граждане вынуждены напрямую обращаться в Конституционный Суд РФ по предметам совместного ведения, в частности, по защите прав и свобод человека и гражданина.

Конституционный Суд Российской Федерации определил место конституционных (уставных) судов субъектов России в качестве «регионального субсидиарного механизма обеспечения конституционной законности в конкретном субъекте Российской Федерации»².

Деятельность органов региональной конституционной юстиции способствовала совершенствованию федеративных связей в государстве, выполнению задач, связанных с обеспечением законности и защитой прав и свобод личности (ст. 72 Конституции РФ), повышению регулятивных функций, авторитета и правового значения конституции (устава) субъекта Федерации. Конституционный Суд РФ и конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, дополняя друг друга, обеспечивали режим конституционной законности, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации. Способствуя совершенствованию правовой системы субъектов РФ, региональные конституционные (уставные) суды тем самым способствовали совершенствованию всей правовой системы Российской Федерации. Посредством деятельности этих судов региональные конституции и уставы становились реально действующими, а не формальными нормативными актами³.

¹ См.: *Правосудие в современном мире* / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. М., 2012. С. 344.

² См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03 марта 2015 г. № 421-О по запросу группы депутатов Государственной думы о проверке конституционности пункта 2 части 1 статьи 1 Закона Республики Бурятия «О приостановлении действия и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Республики Бурятия в связи с принятием закона Республики Бурятия “О республиканском бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов”». URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision190793.pdf>

³ Рудт Ю.А. Практика конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: в поисках баланса конституционных ценностей // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2016. № 4. С. 66.

Таким образом, длительное время конституционные (уставные) суды субъектов РФ рассматривались в качестве гаранта и высшего органа судебной власти по защите конституционного законодательства субъектов РФ, неотъемлемого и необходимого элемента федеративной организации государственной власти в каждом субъекте РФ, независимо от его вида и особенной форм правления и устройства¹.

По мнению В.А. Кряжкова «сложившаяся федеративная система органов государственной власти России, основанная на принципе разделения властей, не оставляет сомнений в необходимости конституционной юстиции не только в лице Конституционного Суда РФ, но и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации»².

В этой связи решение об упразднении конституционных (уставных) субъектов Российской Федерации и введение права создания вместо них органами власти субъекта Федерации конституционных (уставных) советов, действующих при региональных законодательных (представительных) органах государственной власти, нуждается в обосновании.

Положительный опыт деятельности конституционных (уставных) судов в тех субъектах Российской Федерации, где они были созданы, несомненен. Почти три десятилетия (1993—2020 гг.) конституционные (уставные) суды существовали и осуществляли с различной степенью эффективности конституционное судопроизводство. В результате их деятельности сотни местных законов и нормативных актов были признаны не соответствующими конституциям и уставам субъектов Федерации, федеральному законодательству³.

Однако, как уже отмечалось, все же данные суды так и не стали обязательным органам государственной власти во всех субъектах Федерации. Количество конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации было невелико, а их деятельность не приобрела в нашей стране характер значимой движущей силы в развитии системы гарантий прав человека и гражданина. Не нашли они своего места и в региональной судебной системе субъектов Федера-

¹ Митюков М.А. Современные тенденции развития региональной конституционной юстиции (опыт социологического исследования) // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 14. С. 19.

² Кряжков В.А. Органы конституционного контроля субъектов Российской Федерации: проблемы организации и деятельности // Государство и право. 1995. № 9. С. 126.

³ Только в действовавших на период до 2006 г. 15 конституционных (уставных) судах было рассмотрено свыше 3 тыс. подобных обращений (см.: РГ. 2006. 28 июня).

ции, не став полноценным и неотъемлемым звеном российской судебной системы. Федеральный закон, который бы обязал все субъекты Федерации сформировать данные суды, принят не был (принятие соответствующего законопроекта было расценено как попытка вторжения в сферу исключительного регионального ведения¹). Все это говорит о том, что институт регионального конституционного судопроизводства так и не получил ожидаемого развития.

Сложилась ситуация, когда субъекты Федерации могли спокойно обходиться и без таких судов. Правовая практика в большинстве субъектов РФ пошла по пути замены регионального судебного контроля нормоконтролем судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Сфера «совместной компетенции» Конституционного Суда РФ и судов общей юрисдикции, связанная с оспариванием нормативных правовых актов субъектов федерации стала формироваться, начиная с 90-х годов прошлого века. Конституционный Суд РФ с момента возобновления своей деятельности в 1995 г., формулировал в своих решениях правовые позиции, отрицающие правомерность совместной компетенции и рассматривающие проверку конституционности нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации, принятых в сфере федерального ведения и совместного ведения Федерации и ее субъектов, как исключительную сферу полномочий Конституционного Суда РФ².

Судебная реформа, проводимая в России, вопросы осуществления судебного нормоконтроля оставила неразрешенными. Главным вопросом в реформировании судебной системы России остается вопрос о разграничении компетенции в сфере нормоконтроля между Конституционным Судом РФ, конституционными (уставными) судами субъектов Федерации, судами общей и арбитражной юрисдикции.

В Российской Федерации право на судебную защиту обеспечивается всеми судами в соответствии с их компетенцией, устанавливаемой Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством. Суды общей и арбитражной юрисдикции не исключены из процесса нормоконтроля. Выявление и устранение фактов нару-

¹ Саломатин А.Ю., Гуляков А.Д., Дунаев А.В. Региональная конституционная юстиция — завоевание судебного федерализма или системная ошибка? // Российская юстиция. 2016. № 7. С. 45—48.

² Брежнев О.В. Федеральный судебный конституционный контроль в России. М., 2006. С. 116-117.

шений конституций (уставов) и законов субъектов Российской Федерации осуществлялось и судами общей или арбитражной юрисдикции (при соблюдении правил о подсудности и подведомственности), если спор не относился к компетенции конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации РФ¹.

Суды общей юрисдикции неправомочны признавать нормативные акты субъектов Федерации не соответствующими их конституциям (уставам), однако они могут проверять соответствие нормативных актов ниже уровня федерального закона иному, имеющему большую юридическую силу, акту, кроме Конституции РФ, возможна последующая проверка акта на предмет конституционности. При этом суды общей юрисдикции и арбитражные суды вправе признать нормативные акты недействующими и не подлежащими применению.

Определение соответствия актов субъектов Федерации федеральным законам не относится к полномочиям Конституционного Суда РФ, он проверяет соответствие нормативных актов только Конституции РФ, но не отраслевому законодательству².

В данном случае следует учитывать постановление Конституционного Суда РФ № 6-П от 11 апреля 2000 г., в котором был сделан вывод, о допустимости наделения конституционных (уставных) судов путем принятия соответствующего федерального конституционного закона полномочием по проверке соответствия законов субъектов Российской Федерации федеральным законам³.

В этом же постановлении Конституционным Судом РФ было разъяснено, что у судов общей юрисдикции отсутствует полномочие лишать законы субъектов Федерации юридической силы; они рассматривают вопрос только о законности акта, могут подтверждать недействительность законов субъектов Федерации, содержащих такие же положения, какие уже были признаны Конституционным Су-

¹ Абдурашидова З.А. Анализ практики и нормоконтроля конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // 2011. № 5. С. 83—84.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 08.10.1997 № 13-П «По делу о проверке конституционности закона Санкт-Петербурга от 14 июля 1995 года «О ставках земельного налога в Санкт-Петербурге в 1995 году» // СЗ РФ. 1997. № 42. Ст. 4901.

³ Постановление Конституционного Суда РФ № 6-П от 11.04.2000 «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1774.

дом РФ неконституционными. Проверка конституций (уставов) субъектов Федерации осуществляется только в порядке конституционного судопроизводства, а не гражданского или административного. В данном постановлении Конституционным Судом РФ была также сформулирована правовая позиция о том, что применительно к тем нормативным актам, которые могут проверяться как в порядке административного, так и конституционного судопроизводства, Конституционный Суд РФ выступает в качестве судебной инстанции, окончательно разрешающей публично-правовые споры о юридической судьбе соответствующих актов.

С другой стороны, в пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»¹ было указано, что в случае отсутствия в том или ином субъекте Российской Федерации конституционного (уставного) суда вопрос о соответствии его конституции (уставу) тех или иных региональных нормативных правовых актов может быть разрешен судом общей юрисдикции.

Во вступившим в силу 1 сентября 2015 г. Кодексе административного судопроизводства РФ (КАС РФ) установлен прямой запрет на рассмотрение судами общей юрисдикции дел, возникающих из публичных правоотношений, отнесенных к компетенции как федерального Конституционного Суда РФ, так и конституционных (уставных) судов субъектов РФ (ч. 4 ст. 1). Одновременно в КАС РФ закреплено, что административные дела, связанные с оспариванием нормативно-правовых актов органов государственной власти субъектов РФ (включая законы субъектов РФ) а также акты представительных органов муниципальных образований отнесены к компетенции судов уровня субъектов РФ (п 2 ч. 1 ст. 20 КАС РФ).

Таким образом, в большинстве субъектов Федерации, в которых не были созданы конституционные (уставные) суды, принимаемый массив законов в сфере их исключительной компетенции, на предмет их соответствия конституции (уставу) субъекта Федерации никем не проверялся².

¹ См.: *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» (признано не подлежащим применению постановлением Пленума ВС РФ от 25.12.2018 № 50 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: *Евдокимов В.Б., Тухватуллин Т.А.* О необходимости создания конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2015. № 2. С. 115.

Отсутствие четкого нормативного закрепления и разделения по объектам, субъектам, критериям нормоконтроля, полномочиям и компетенции судов общей юрисдикции, арбитражных судов, Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации порожидала «конкурирующую» компетенцию¹.

Практика «перетягивания одеяла» между региональными органами конституционного контроля и судами общей юрисдикции по рассмотрению многих конституционно-правовых вопросов привела, в конечном итоге — к реальной утрате органами конституционной юстиции российских регионов собственного предмета ведения и вытеснению региональных органов конституционного контроля из единого правового поля страны².

Не возникало конкуренции полномочий между конституционным (уставным) судом субъекта РФ и иными федеральными судами при рассмотрении муниципальных актов, так как орган региональной конституционной юстиции проверял их на соответствие Основному закону субъекта РФ, а суды общей юрисдикции и арбитражные суды — на соответствие федеральному закону. При этом один и тот же муниципальный акт может соответствовать федеральному закону и не соответствовать конституции или уставу субъекта федерации, если последние предоставляют расширенный перечень прав и гарантий по сравнению с федеральным законодательством³.

Тенденция к размыванию сфер юрисдикции конституционных (уставных) судов субъектов РФ, с одной стороны, и судов общей и арбитражной юрисдикции, по мнению Ж.И. Овсепян, связана с некоторой недостаточностью федерального законодательства. Так, в частности, в гл. 5 Закона о судебной системе, посвященной порядку введения в его действие, отсутствует норма, которая бы обязывала привести законодательство РФ в соответствие со ст. 27 этого Закона⁴.

Как отмечает Н.И. Ярошенко, в этой связи важно различать понятия конституционность, уставность и законность, которые являют-

¹ См.: *Ярошенко Н.И.* Конституционность, законность и уставность как правовые категории // Вестник РУДН. 2012. № 3. С. 25—27.

² См.: *Муратшин Ф.Р.* Конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 3 (65). С. 95-96.

³ *Савоськин А.В., Холодилова Е.А.* К вопросу о компетенции конституционных (уставных) судов Российской Федерации // Социум и власть. 2015. № 4 (54). С. 68.

⁴ *Овсепян Ж.И.* Становление конституционных и уставных судов в субъектах Российской Федерации (1990—2000 гг.). М., 2001. С. 208.

ся базовыми категориями отличия федерального и регионального конституционного контроля, уставного контроля и нормоконтроля¹.

В ходе осуществления *конституционного контроля* решается вопрос о конституционности акта с учетом ратифицированных Российской Федерацией международно-правовых норм, то есть о соответствии акта Конституции РФ или конституций республик. В случае осуществления *уставного контроля* решается вопрос о соответствии Уставу краев, областей, городов федерального значения, автономных округов и автономной области, т.е. вопрос об уставности акта. При *нормоконтроле* решается вопрос о законности акта, то есть о соответствии акта акту большей юридической силы, кроме Конституции РФ, конституции (устава) субъекта Федерации.

К моменту принятия решения об их ликвидации нагрузка на конституционные (уставные) суды была не так уж велика и имела тенденцию к снижению из года в год. Однако, как отмечает К.М. Худолей, дела, по своей природе относящиеся к конституционному (уставному) контролю, намного сложнее, чем дела, рассматриваемые в рамках нормоконтроля судами общей юрисдикции, и требуют более длительной и кропотливой работы².

Снижение нагрузки оставляло возможность перевода судей конституционных (уставных) судов субъектов РФ на непостоянный (сессионный) режим работы, когда они собирались бы только для рассмотрения поступившего запроса или жалобы.

М.И. Клеандров в этой связи предлагал воспользоваться опытом деятельности некоторых «малобюджетных» конституционных судов земель ФРГ, в которых судьи работают на непостоянной основе и получают вознаграждение только за время участия в рассмотрении дел³.

К сказанному можно добавить недостаточность методического и информационного обеспечения организации и деятельности конституционных (уставных) судов со стороны федеральных органов государственной власти, а также другие причины, препятствовавшие созданию и функционированию конституционных (уставных) судов субъектов РФ⁴.

¹ Ярошенко Н.И. Указ. соч. С. 29.

² См.: Худолей К.М. Нужен ли конституционный (уставной) суд в субъекте РФ? // Вестник Пермского университета Юридические науки. 2016. № 34. С. 395.

³ Клеандров М. И. В защиту конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 7.

⁴ См.: Мокшина М.А. Совершенствование правовых основ конституционной (уставной) юстиции в субъектах Российской Федерации. С. 115.

Следует, однако, согласиться с М.А. Митюковым, который подчеркивает, что «большинство из этих причин мнимые, поскольку суть проблем региональной конституционной юстиции лежит не столько в правовой области, сколько — в политической сфере»¹.

Так, например, вряд ли серьезной является кадрового обеспечения. Недостаток квалифицированных юридических кадров в субъектах РФ указывался в качестве одной из причин, препятствующих формированию конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Указывалось, что необходимых специалистов, обладающих юридической квалификацией самого высокого уровня, в том числе в сфере конституционного права, найти в субъектах Федерации не так просто. Особенно остро проблема обеспечения конституционных (уставных) судов стояла в тех российских регионах, где нет достаточно крупных научных центров, готовящих квалифицированные кадры по профильным для конституционных (уставных) судов юридическим специальностям².

Между тем, численный состав судей конституционных (уставных) судей колебался в пределах от трех (Адыгея, Тыва) до семи (Саха (Якутия)). Найти такое количество специалистов в регионах вряд ли представляло большую проблему³.

Можно полагать, что ликвидация конституционных (уставных) не только снижает в целом роль конституционной юстиции России, но и сокращает пределы политической самостоятельности субъектов Российской Федерации, еще больше ограничивая региональную государственную власть, что, в свою очередь, является еще одним явным признаком дальнейшей разбалансировки отечественного федерализма⁴.

Можно отметить, что региональная конституционная юстиция с ликвидацией конституционных (уставных) судов субъектов РФ в России перестала существовать, а региональный конституционный контроль, с образованием конституционных (уставных) советов — нет.

¹ Митюков М.А. Конституционное правосудие в субъектах РФ // Конституционное правосудие в РФ и Германии: материалы круглого стола 9—10 октября 2012 года / под общ. ред. В.И. Фадеева. М.: Изд. центр Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013. С. 85.

² См.: Гошуляк В.В., Ховрина Л.Е., Геворкян Т.И. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М.: Альфа-М, 2006. С. 21.

³ Худoley К.М. О некоторых вопросах назначения судей (конституционных) уставных судов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 4(26). С. 73.

⁴ Юшков М. Глава Госсовета Татарстана заявил о не попавшей в Конституцию поправке // Официальный интернет-портал АО «Росбизнесконсалтинг».

Создание конституционных советов при региональных парламентах означает существенное изменение российской системы конституционного контроля, в которой будут сочетаться элементы конституционного контроля, присущие как американской, так и европейской модели.

Эффективность деятельности региональных органов конституционной юстиции напрямую зависит от круга субъектов, правомочных инициировать рассмотрение дела о конституционности закона или иного нормативно-правового акта. В новых условиях граждане и их объединения уже не получают возможность обращения конституционный совет в случае необходимости конституционной защиты их прав¹.

Следует отметить, что в российском конституционном праве многие ученые-правоведы считают, что региональный конституционный контроль должен осуществляться специализированными органами власти в целях соблюдения верховенства региональных основных законов². При этом допускается замена обязательного последующего конкретного судебного контроля на рекомендательный предварительный абстрактный несудебный контроль.

О.В. Брежнев считает, что конституционный контроль должен быть судебным, так как именно он является средством осуществления полномочий органов судебной власти³. Последнее полностью соответствует выводу, вытекающему из теории разделения властей: там, где есть законодательная власть, должен быть и контроль судебной власти над нею. Причем «каждому уровню законодательной власти должен соответствовать свой уровень конституционного контроля»⁴.

¹ Как отмечает Е.В. Портнова, граждане, основные права и свободы которых нарушены законом либо другим нормативно-правовым актом, применимым или подлежащим применению в деле, являются самым распространенным субъектом конституционной жалобы. — См.: *Портнова Е.В.* Граждане и их объединения как субъекты права обращения в конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации // *Известия высших учебных заведений. Поволжский регион.* 2017. № 3 (43). С. 64.

² *Вайман А.Б.* К вопросу о конституционном контроле в Российской Федерации // *Вестник экономики, права и социологии.* 2011. № 2. С. 105.

³ *Брежнев О.В.* Обязательный судебный конституционный контроль в России: проблемы теории и практики // *Актуальные проблемы российского права.* 2019. № 3. С. 67—74.

⁴ *Несмеянова С.Э.* Проблемы развития конституционной юстиции в Российской Федерации // *Конституционные чтения: межвуз. Сб. науч. тр.: в 2 ч.* Саратов, 2003. Вып. 4. Ч. 1. С. 54.

По мнению М.И. Клеандрова, упразднение конституционных (уставных) судов субъектов РФ не обусловлено логикой развития механизма правосудия.

По его мнению, суды общей юрисдикции и конституционные (уставные) советы субъектов РФ не смогут заменить конституционные (уставные) суды без потери качества правосудия. Причин этому несколько:

1) зависимость конституционных (уставных) советов от законодательных (представительных) органов власти субъектов РФ, при которых они могут быть созданы;

2) полномочия рассматриваемых конституционных (уставных) советов, по сути, дублируют полномочия юридических подразделений (правовых управлений, отделов), имеющих при законодательных (представительных) органах власти;

3) компетенция и полномочия конституционных (уставных) советов не могут быть равными (даже близкими) полномочиям конституционных (уставных) судов субъектов РФ¹.

В этой связи М.И. Клеандров предлагает вновь воссоздать конституционные (уставные) суды субъектов РФ на новой законодательной основе — посредством принятия соответствующего федерального закона².

По мнению В.А. Кряжкова образование конституционных (уставных) советов при региональных парламентах будет гарантировать им защищенность и самостоятельность. Однако для этого необходимо включение соответствующих положений в Основной закон субъекта РФ, устанавливающих статус таких органов, а также принять отдельный закон, определяющий место конституционных (уставных) советов в системе органов власти, его задачи и функции, организационную структуру³.

Очевидно, что для успешного осуществления конституционными (уставными) советами своих полномочий требуется слаженная работа органов власти на федеральном и региональном уровне⁴.

¹ См.: Клеандров М.И. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ или конституционные (уставные) советы: следовало ли упразднить эти суды? // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 10. С. 40-42.

² В качестве примера приводится опыт Республики Казахстан, где Конституционный суд был преобразован в Конституционный совет, а с 1 января 2023 года вновь создан и действует Конституционный Суд. Тем самым была признана ошибочность упразднения Конституционного Суда. См.: Клеандров М.И. Указ. соч. С. 44.

³ Кряжков В.А. Интервью ИА Sakha News. URL: <https://www.lsn.ru/260561.html>

⁴ См.: Митусова И.А. Конституционный контроль, в том числе региональный, на современном этапе в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 35.

Также известно, что некоторая часть полномочий, ранее принадлежавшая конституционным (уставным) судам, перейдет к компетенции Конституционного Суда РФ, имея в виду п. «в» ч. 5-1 ст. 125 Конституции РФ.

Большинство проблем, связанных с институтом регионального конституционного контроля, касавшиеся организации и деятельности конституционных (уставных) судов Российской Федерации, сохраняются теперь уже применительно к организации и деятельности конституционных (уставных) советов. Неизбежно возникают вопросы о порядке формирования и степени самостоятельности конституционных (уставных) советов, о правовом статусе их членов, о процедурном характере их деятельности, виде конституционного контроля, юридической силе решений и последствий их невыполнения, об определении их компетенции, а также о многом другом. Необходимо решить возможность осуществления последующей проверки конституционности закона, конституционность которого ранее была проверена в предварительном порядке. Отдельного рассмотрения требуют вопросы соотношения регионального и федерального конституционного контроля, поскольку между ними имеется пересечение в объектах проверки.

Учреждая конституционный (уставный) совет, каждый субъект Российской Федерации должен разработать и принять о нем отдельный закон, внести соответствующие указания в собственную конституцию или устав. В законе следует определить правовой статус конституционного (уставного) совета, его состав, порядок рассмотрения обращений, определить юридическую силу решений совета, последствия их невыполнения и т. д., аналогично тому, как это было предусмотрено в региональных законах о конституционных или уставных судах.

Только при успешном решении этих вопросов конституционные (уставные) советы как эти специализированные органы конституционного контроля смогут в полной мере реализовать свой потенциал и содействовать повышению качества принимаемых на региональном уровне законов и иных правовых актов, способствовать укреплению режима законности и обеспечению правопорядка, гарантировать дополнительную защиту прав и свобод граждан¹.

¹ Муратиин Ф.Р. Конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 3 (65). С. 104—105.

После рассмотрения этой главы вы получите представление:

- о реализации принципа федерализма в организации судебной власти в зарубежных странах и Российской Федерации;
- о проблемах, связанных с созданием судебной системы субъектов Федерации;
- о принципах, на которых должна основываться судебная система субъектов Федерации;
- о тенденциях развития института мировой юстиции в Российской Федерации;
- о тенденциях развития конституционного контроля в субъектах Федерации.

Проблема. Организация судебной власти в федеративных государствах имеет дополнительные проблемы, обусловленные необходимостью решения вопроса о распределении власти между федеральным центром и субъектами Федерации. Реализация принципа федерализма в сфере судебной власти, прежде всего, связана с проблемой обеспечения государственного единства. Трудности построения федеративного государства, конфликты между федеральными и региональными органами власти требуют развития региональной конституционной юстиции в регионах. Необходимость федеративной организации судебной ветви власти требует создания не только на федеральном уровне, но и во всех субъектах Федерации эффективно работающей судебной ветви власти.

Конституционные (уставные) суды как органы судебной власти субъектов Федерации выступали гарантом конституционной законности, прав и свобод личности, принципа разделения властей на региональном уровне, рациональной децентрализации государственной власти, обеспечивали верховенство и прямое действие конституций и уставов на территории субъектов Федерации. Все это позволяло оценивать конституционные (уставные) суды субъектов РФ в качестве необходимого элемента системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В настоящее время вместо конституционных (уставных) судов субъектов РФ, деятельность которых была прекращена с 1 января 2023 года, субъекты Федерации получили право создавать конституционные (уставные) советы при законодательных (представительных) органах власти. Все порождает новые проблемы, связанные с развитием новых органов регионального конституционного контроля и поиском путей их решения,

Выводы по главе

- Конституция Российской Федерации позволяет реализовать федеративную модель организации судебной власти, допуская принципиальную возможность создания и развития в рамках единой судебной системы государства судебной подсистемы его субъектов.
- Ситуация, при которой судебная система субъектов Федерации остается до настоящего времени неразвитой, не соответствует федеративным началам реализации судебной власти.
- Укрепление федеративного аспекта судебной власти должно выражаться в совершенствовании доступности мировой юстиции, прежде всего, посредством законодательного упрощения процессуальной формы судебного разбирательства и процедуры делопроизводства мировых судей, совершенствования процедуры примирения сторон.
- Реализация судебной власти в субъектах Федерации наряду с общими принципами судебной власти должна основываться на доступности и открытости «регионального правосудия» для населения, а также развития медиативного производства.
- Мировой судья — это специфический орган судебной власти, сочетающий признаки как государственного органа, так и общественного института. Дифференцированный статус мирового судьи отражает федеративное устройство Российского государства и, как, следствие, организации судебной системы и характеризуется сочетанием элементов, отражающих тенденции как централизации, так и децентрализации судебной власти.
- Мировые судьи, принадлежат к судебной системе субъекта Федерации, вместе с тем относятся к судам общей юрисдикции Российской Федерации, осуществляют правосудие в порядке, установленном федеральным законом, и имеют единый статус судьи Российской Федерации. Отнесение должности мирового судьи к государственной должности Российской Федерации способствует обеспечению независимости мировых судей и формированию единого правового статуса судьи в Российской Федерации.
- Процессуальная регламентация уголовного судопроизводства в настоящее время позволяет широко реализовывать примирительные начала в деятельности мировых судей, а также суще-

ственно упростить и ускорить производство по уголовным делам, подсудным мировым судьям.

- Конституционные (уставные) суды субъектов РФ упразднены с 1 января 2023 г. Взамен органы государственной власти субъектов РФ получили право создавать конституционные советы как специализированные органы конституционного контроля при законодательных (представительных) органах власти субъекта РФ.
- В настоящее время судебная система субъектов РФ состоит только из мировых судей.
- Замена судебного контроля на несудебный парламентский контроль на региональном уровне затрудняет реализацию функция судебного контроля за законодательными и исполнительными органами власти и негативно сказывается на функционировании системы «сдержек и противовесов» в балансе разделения властей.
- Создание органов конституционного контроля не только на федеральном, но и на региональном уровне необходимо как с точки зрения полноценной организации конституционного контроля, так и нормального функционирования федеративных отношений в соответствии с принципами конституционного строя.

Конституционные и законодательные изменения регламентации судебной власти в Российской Федерации

3.1. Реформирование системы арбитражных судов в Российской Федерации и образование объединенного Верховного Суда РФ: проблемные вопросы

Вопросы урегулирования хозяйственных споров занимают важное место в организации экономического взаимодействия хозяйствующих субъектов, начиная с римского права и вплоть до наших дней. Первое упоминание об особых судах для торгового сословия России встречается в Уставной грамоте Новгородского князя Всеволода Мстиславовича (1135 год). Особые таможенные суды, состоящие «из лучших торговых люден», были учреждены Новым Торговым Уставом в 1667 году.

До революции 1917 года в Российской империи хозяйственные споры между организациями рассматривались коммерческими судами. После их упразднения Декретом № 1 СНК РСФСР от 24 ноября 1917 года «О суде» чего в стране была образована система государственного арбитража, действовавшего, в том числе в системах министерств, в ассоциациях, в государственных ведомствах, концернах, иных объединениях, в организациях и на предприятиях. Входившие в комплексную структуру арбитража государственные органы осуществляли рассмотрение и разрешение именем государства имущественных споров между предприятиями, организациями и учреждениями советского социалистического хозяйства. Просуществовала система арбитража до 1 октября 1991 года, когда постановлением Верховного Совета РСФСР «О введении в действие Закона РСФСР «Об арбитражном суде» система арбитражей была упразднена¹.

¹ Из истории коммерческих судов России [Электронный ресурс] URL: http://www.arbitr.ru/as/hist/hist_com.htm.

Признание экономических отношений важнейшей сферой общественного развития обусловило в переходный период экономическо-го развития страны необходимость создания особой формы судебной защиты прав субъектов хозяйственной деятельности и судебного порядка разрешения экономических споров. В этой связи в целях повышения эффективности правосудия в этой сфере, для защиты прав хозяйствующих субъектов и в связи с необходимостью обеспечения судебного контроля в предпринимательской деятельности в 1992 году была создана самостоятельная система арбитражных судов, наделенных собственной особой юрисдикцией (подведомственностью).

До конституционной реформы судебной системы, проведенной в 2013-2014 гг., арбитражные суды составляли единую систему федеральных судов. Ее правовой основой, прежде всего, выступали ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (абз. 4 ч. 3 ст. 4) и ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Согласно Конституции РФ и указанным Законам в Российской Федерации действовали Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды округов (суды кассационной инстанции), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации.

Высший Арбитражный Суд РФ (ВАС РФ) являлся судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществлял в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дачу разъяснений по вопросам судебной практики (ст. 9 ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»). ВАС РФ выступал в качестве вышестоящей судебной инстанции по отношению к федеральным арбитражным судам округов (арбитражных кассационных судов), арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов Российской Федерации.

Существование в структуре российской судебной системы двух самостоятельных подсистем — судов общей юрисдикции во главе с Верховным Судом РФ и арбитражных судов, возглавляемых Высшим Арбитражным Судом РФ, можно было считать ее специфической особенностью. Арбитражные суды в системе органов судебной власти России занимают особое место. Их создание и наделение конституционным статусом обоснованно расценивается как одна из наиболее действенных мер реализации Концепции судебной реформы. Арбитражные суды образовали самостоятельную ветвь судебной власти со своей, присущей только им, компетенцией, пределы кото-

рой определяются разрешением экономических споров и других дел, связанных с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. В условиях становления рыночной экономики значимость системы арбитражных судов неуклонно возрастала.

В то же время, создание арбитражных судов в России как полностью отделенной от судов общей юрисдикции системы судов привело к возникновению ставшей традиционной проблемы разграничения компетенции между ними и судами общей юрисдикции и установления подсудности споров. На практике даже у опытных юристов в ряде случаев возникают сложности при определении подведомственности споров, связанных с экономической и предпринимательской деятельностью. В литературе справедливо указывается, что такие трудности объективно присутствуют вследствие неизбежной неопределенности общих критериев подсудности и разнообразия «пограничных ситуаций». Само понятие «экономическая деятельность» весьма неопределенно и не поддается нормативному закреплению. Особо острой данная проблема становится, в случаях, когда ошибки в определении подсудности допускают сами суды. Дуализм гражданской юрисдикции в некоторых случаях препятствует реализации конституционного права на судебную защиту.

Применение судами общей юрисдикции и арбитражными судами одних и тех же норм материального права порождает принципиальную возможность формирования различных подходов к применению и толкованию законов в этих ветвях судебной власти. В нарушение принципа равенства всех перед законом и судом, решения, принятые по аналогичным делам, различались в зависимости от субъектного состава участников правоотношений.

Учитывая то, что арбитражные суды, как и суды общей юрисдикции, рассматривают в принципе одинаковые дела, применяют одно материальное законодательство, многие ученые-правоведы в этой связи уже достаточно давно высказывали критические замечания о целесообразности параллельного функционирования двух судебных систем. Общность процессуальных норм, содержащихся в Гражданском и Арбитражном процессуальных кодексах РФ, несмотря на существенные различия в конструкции отдельных норм и институтов, привела к созданию теории дублирующей отрасли. Под этим понимается отрасль, регулирующая однотипные процессуальные правоотношения с иным субъектным составом участников иначе, чем основная отрасль. Последнее требовалось для научного объяснения существования арбитражно-процессуального права наряду с гражданско-процессуальным. Многие юристы полагают, что отличия

в субъектном составе лиц, участвующих в деле, «не настолько существенны, чтобы вызывать действительную необходимость создания для осуществления судебной власти арбитражными судами особой процессуальной формы». К этому следует добавить, что ранее в ст. 118 Конституции Российской Федерации арбитражное судопроизводство как особый вид судопроизводства не упоминалось (до ее изменения Законом РФ поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»). Отрицание необходимости существования особой арбитражной процедуры приводило к выводу о неоправданности наличия обособленной системы арбитражных судов.

Устранению различий в единообразном толковании и применении норм материального права должно было помочь объединение общих и арбитражных судов.

Перспективным направлением реформы судебной системы России было сочтено создание единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам. Предполагалось, что подобная реорганизация судебной системы позволит обеспечить единство подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность двойного отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике.

Вопрос об организации судебной власти является предметом оживленной дискуссии, начавшейся с начала 1990-х годов, с момента образования в 1991 г. в России трехзвенной судебной системы, включавшей в себя Конституционный Суд РФ, суды общей юрисдикции и арбитражные суды. В тот период резко обозначился разрыв между фактическим состоянием судебной системы, с одной стороны, и новыми потребностями общественно-экономического развития. Появление самостоятельной системы арбитражных судов стало удачным ответом на вопросы, которые поставила экономическая и политическая реформа тех лет. При этом разные авторы с самого начала неоднозначно высказывались по вопросу о предполагаемых вариантах оптимизации судебной организации¹.

Впервые предложение об объединении Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ было высказано Президентом РФ

¹ См.: *Объединение высших судов* // Закон. 2013. № 10. С. 26—38.

В.В. Путиным 21 июня 2013 г. на пленарном заседании Петербургского международного экономического форума. Было указано, что данная реформа необходима «в целях обеспечения единых подходов к разрешению споров с участием как граждан, так и организаций, а также споров с органами государственной власти и органами местного самоуправления»¹.

Объединение судов было призвано обеспечить выработку единых подходов к разрешению споров. Как подчеркнул Президент РФ: «на собственной практике хорошо знаю, что нередко возникают случаи, когда стороны ведут спор в судах общей юрисдикции, а потом неудовлетворенная решением сторона обращается с этим же вопросом в арбитраж и получает решение, противоположное тому, которое вынес суд общей юрисдикции, и наоборот».

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. также было обращено внимание на то, что «в трактовке многих законов эти суды часто расходятся, иногда весьма существенно, выносят разные решения по схожим делам, а то и по одним и тем же. В итоге возникает правовая неопределенность, а порой и несправедливость, которая отражается на людях»².

Правительство РФ и Верховный Суд РФ положительно отнеслись в предстоящей реформе, направленной, как было указано в обосновании к законопроекту о внесении изменений в Конституцию РФ, на «обеспечение единства подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике».

Как пообещал глава профильного комитета Государственной Думы Владимир Плигин, формирование единого судебного органа в дальнейшем потребует переоценки законодательства, регулирующего организацию и деятельность судебной системы. Должна будет «выстраиваться работа о порядке разрешения тех споров, которые рассматриваются в рамках системы арбитражных судов. Предложения не затронут защиту прав и свобод граждан, предпринимательства. Реформа сделает арбитражные суды доступнее для граждан: «Зачастую граждане не могут добраться до арбитражного суда, а миро-

¹ Юрков А. Улучшит ли общие суды объединение с арбитражем? // Коммерсантъ. 2013. 22 ноября.

² РГ. 2013. 13 декабря.

вое правосудие есть везде»¹. При этом, как пообещал В. Плигин, все достижения Высшего Арбитражного Суда не будут утрачены».

Были высказаны следующие доводы в пользу объединения судов:

- важным результатом объединения двух высших судебных инстанций будет формирование единообразной практики применения законодательства. Это особенно важно в связи с появлением в судах общей юрисдикции подразделений административного судопроизводства, которые будут разбирать споры граждан с властью;
- объединение направлено на устранение тех коллизий, которые существуют между толкованием и применением законов в Верховном и Высшем Арбитражном Суде;
- объединение высших судов будет способствовать формированию единообразной судебной практике по всей стране, сокращению аппарата и рационализации расходов на судебную систему. С объединением создаются предпосылки для поднятия престижа и доверия к судебной системе и для обеспечения ее большей реальной независимостью.

В то же время предложение об объединении Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый высший орган судебной власти страны вызвало осторожные и местами противоречивые оценки в юридическом сообществе. Многие юристы настороженно отнеслись, как они посчитали, к дискриминационному поглощению судами общей юрисдикции арбитражной части российской судебной системы. Не видя связи идеи объединения судов с целями судебной реформы, многие эксперты посчитали такую инициативу политической. Высказывались опасения о том, что слияние Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ приведет к разрушению того полезного, что появилось в российской правосудии за последние два десятка лет.

Против принятия законопроекта в текущей редакции выступил Высший Арбитражный Суд РФ, направивший отрицательный отзыв на законопроект в Государственную Думу. Критике в отзыве подвергся как текст законопроекта, так и планируемый порядок проведения реформы.

Дело в том, что радикальный вариант реформы не исключал, а скорее прямо предполагал передачу функций по разрешению экономических споров судам общей юрисдикции, что означало бы ликви-

¹ Штыкина А. Дума поддержит президентский проект об объединении судов // РГ. 2013. 18 ноября.

дацию всей системы арбитражных судов. В своем официальном отзыве Высший Арбитражный Суд РФ отметил, что предложенный вариант реформы приведет к «упразднению не только Высшего Арбитражного Суда, но и всей системы арбитража». Указывалось и на то, что проект не дает ответа и на вопросы о том, как с момента его принятия будет проходить пересмотр судебных актов арбитражных судов и что будет с разъяснениями, которые ВАС формировал на протяжении двадцати лет для достижения единообразия правоприменения в сфере предпринимательства.

Имелись замечания у Высшего Арбитражного Суда РФ и к поправкам к самому тексту конституционных поправок. Больше всего Высший Арбитражный Суд опасался «дестабилизации» гражданско-правовых отношений в связи с исключением из Конституции Российской Федерации упоминаний об арбитражно-процессуальном законодательстве (п. «о» ст. 71) и арбитражных судах (ст. 127), что открывает возможность «упразднения не только Высшего Арбитражного Суда, но и всей системы арбитража».

Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ Антон Иванов в своем последнем публичном интервью на эту тему отметил: «Влияние такого суперсуда на судебную практику в регионах резко снизится. Высший Арбитражный Суд сейчас пересматривает до 5% поступающих жалоб, Верховный Суд — 0,1%. То есть фактически практика судов общей юрисдикции формируется областными судами, а у нас — Высшим Арбитражным Судом. Никакие вопросы внутри судебной системы не должны решаться без мнения высшего суда. Если еще учесть количество дел, инстанций и существующую систему оплаты труда судов общей юрисдикции, единый высший суд вряд ли будет эффективным»¹.

Одновременно, комментируя противостояние с Верховным Судом РФ по поводу возможности создания административных судов, Антон Иванов отметил: «Если и создавать административные суды, то как самостоятельную ветвь судебной власти во главе с Высшим административным судом, обладающим теми же правами, какими наделены остальные высшие суды».

Юридическое сообщество в целом восприняло ожидаемые перемены сдержанно-негативно. Практикующие юристы высказывали опасения, что такое решение может привести к деградации арбитражных судов, не улучшит судебную систему и текущую судебную

¹ Федоренко В. Объединение высших судов: от меньшего к большему // РГ. 2013. 21 июня.

практику. Также отмечалось, что развитие системы арбитражных судов за последние десять лет существенно превзошло эволюцию судов общей юрисдикции как по степени открытости для общества, так и по внедрению международных стандартов судопроизводства.

Были высказаны следующие критические замечания:

- разделение судов в России на арбитражные (коммерческие) и суды общей юрисдикции позволяло каждой ветви судебной власти специализироваться на своей категории споров. Во многом благодаря такому разделению удалось создать отлаженную систему арбитражных судов¹;
- сосредоточение высшей власти в судебной системе в одном органе порождает возможность произвола, блокирования положительных тенденций развития в судебной практике²;
- инициатива об объединении судов идет в разрез с наметившейся тенденцией к специализации (например, создание Суда по интеллектуальным правам) и приведет к ухудшению делового климата;
- необходимость объединения двух высших судов лежит не в правовой, а скорее в политической плоскости. Противоречия в подходах высших судебных инстанций (которые были неизбежны в силу существования двух систем судов) сглаживались путем принятия совместных постановлений пленумов Высшего Арбитражного Суда и Верховного Суда, в связи с чем практической необходимости в объединении судов никогда не возникало³;
- объединение «приведет к деградации арбитражных судов» под влиянием практики судов общей юрисдикции: «Арбитражные суды добились такого прогресса за последнее время, а вы зайдите в суды общей юрисдикции, особенно в нижние инстанции — это же ужас и кошмар»;
- «Сейчас очевиден контраст между отлаженностью процедур в системе арбитражных судов и кондовым уровнем судов общей юрисдикции». Арбитражные суды — это «суды XXI века по профессионализму судей, оснащенности, качеству судопроизводства; по сравнению с ними суды общей юрисдикции застряли в XIX веке»;

¹ Бочарова С. Путин объединит Высший и Верховный Арбитражный суды // *Vedomosti.ru*. 2013. 26 июня.

² Одицов М. Президент предложил объединить Верховный и Высший Арбитражный суды. *Vedomosti.ru*. 2013. 25 июня.

³ Бочарова С. Указ. соч.

- эксперты не раз высказывали пожелание сохранить наиболее удачные подходы к разрешению споров в арбитраже. «Если мы не находили поддержки в судах общей юрисдикции, то имели надежду, что ВАС РФ это поправит. Теперь мы имеем единый суд, внутри которого идет дискуссия, кто и когда будет рассматривать дела и чья это будет компетенция. Эта дискуссия недоступна нам и мы не можем на нее влиять. Все происходит исключительно между коллегами».

Анализируя положительные и негативные стороны предстоящей судебной реформы, можно отметить, что основной целью объединения Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ высших судебных органов является именно унификация судебной практики двух разных ветвей судебной власти. Кроме того, можно предположить, что одной из задач такого объединения является повышение уровня работы судов общей юрисдикции до уровня арбитражных судов. При объединении возможно некоторое заимствование технологий арбитражного судопроизводства (например, системы электронного документооборота арбитражных судов, системы электронного распределения дел между судьями, обязательное ведение аудиопотокола судебного заседания). Заслуживает внимание более последовательное закрепление принципа состязательности в АПК РФ, практика создания межрегиональных судов и т.д. Не исключено также создание единой картотеки гражданских и арбитражных дел в сети «Интернет». Кроме того, в перспективе может произойти унификация процессуального законодательства, так как к настоящему времени некоторые прогрессивные нормы, содержащиеся в АПК РФ, уже включены в ГПК РФ.

В то же время, проблемы унификации судебной практики вызывают целый ряд вопросов, на которые пока не имеется однозначного ответа.

Любая реформа в области организации работы органов государственной власти может дать положительные результаты только, когда улучшение их работы без нее невозможно. До реформы высших судов не был исчерпан внутриорганизационный ресурс для отладки работы обеих систем судов, в связи с чем необходимость их полного объединения вызывает сомнения. Изложенное выше показывает, что существуют серьезные основания, свидетельствующие в пользу сохранения системы арбитражных судов на нижестоящих уровнях в ее сложившемся на сегодняшний день виде.

С практической точки зрения важно четкое определение порядка решения спорных вопросов о разграничении компетенции судов общей юрисдикции и арбитражных судов, поскольку они возникают и после объединения высших судов. Преодоление общих проблем, связанных с разграничением компетенции судов общей юрисдикции и арбитражных судов могло бы идти по следующим направлениям:

1) создание правового механизма, позволяющего определять подведомственность конкретного спора, а также разрешающего споры о компетенции между судами¹;

2) совершенствование процессуального порядка передачи дел между судами различных подсистем, исключаящего «двойной отказ» в защите права;

3) более четкое определение критериев подведомственности и подсудности дел судам общей юрисдикции и арбитражным судам;

4) наделение как арбитражных, так и судов общей юрисдикции правом передавать принятые дела по подсудности в соответствующий суд в случае, если после принятия искового заявления выяснится, что дело подсудно судам другой подсистемы.

Нельзя сказать, что с объединением судов проблемы разграничения компетенции исчезли. Однако теперь Верховному Суду РФ стало проще выработать единую позицию по какому-либо вопросу, поскольку его коллегиям проще согласовывать позиции, чем двум, независимым друг от друга судам.

Устранение противоречий между позициями объединенного Верховного Суда РФ и бывшего Высшего Арбитражного Суда РФ происходит путем их постепенной замены новыми разъяснениями Верховного Суда РФ. Постановления Пленума ВАС РФ сохраняют силу до принятия соответствующих решений Пленумом ВС РФ. Таким же образом утрачивают силу и постановления Президиума ВАС РФ.

Проведенная реформа имеет и внешний аспект. Как отмечают эксперты, российская юрисдикция постепенно становится более привлекательной. Повышение конкурентоспособности российской судебной системы и было главной целью реформы.

На возврат споров с российскими участниками в российскую юрисдикцию влияет общая международная обстановка. Последние годы в России набирала популярность англо-саксонская правовая

¹ В организационном плане указывается на возможность создания отдельного органа, подобного французскому Трибуналу по конфликтам, являющимся специальным органом для разрешения споров о компетенции между органами административной юстиции и общегражданского правосудия.

система. До 60% дел в Высоком суде Англии были связаны с Россией. Но теперь увлечение английским правом снижается, — когда оказывается, что эта система может быть очень жесткой, приходит разочарование. По словам экспертов, тех, кто вернулся к рассмотрению дел в российской юрисдикции, ждет приятный сюрприз: «Все удивляются, насколько дешево можно рассмотреть дело в российской юрисдикции. Цены в Российской Федерации пока несопоставимы с зарубежными».

Данная реформа с точки зрения ее практического осуществления вряд ли имела целью укрепление гарантий защиты прав граждан и организаций. Такая задача даже не была поставлена в пояснительных документах. Что же касается обеспечения единства судебной практики, единого толкования и применения законодательства, то последнее представляет собой постоянный процесс, а не готовый результат и вряд ли может быть обеспечено механическим соединением двух высших судебных органов.

Конституционное объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ было реализовано достаточно быстро.

Принятие в целях совершенствования судебной системы и обеспечения ее единства Федерального закона о поправке к Конституции Российской Федерации от 22 ноября 2013 г. № СФ-6 о «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»¹, предусматривало объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый судебный орган.

Изменилось, прежде всего, само наименование главы 7 Конституции Российской Федерации. Если до внесения изменений она называлась «Судебная власть», то после стала называться «Судебная власть и прокуратура». Последнее, не умаляя авторитет судебной власти, более точно характеризует независимое положение прокуратуры, которая в нашей стране, не входя ни в судебную власть, ни в какую другую, традиционно занимала организационно обособленное положение в системе органов государственной власти.

Были изменены статьи Конституции Российской Федерации, посвященные Конституционному Суду РФ (ст. 125), Верховному Суду РФ (ст. 126), порядку назначения судей высших судов (ч. 1 и 3 ст.

¹ Федеральный закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Принят Государственной Думой 22 ноября 2013 г., одобрен Советом Федерации 27 ноября 2013 г. Подписан Президентом РФ 4 декабря 2013 г. // РГ. 2013. 4 декабря (№ 6249).

128), а также порядку назначения на должность заместителей Генерального прокурора РФ и иных прокуроров (ст. 129). Из статей Конституции Российской Федерации были последовательно исключены указания на Высший Арбитражный Суд РФ (п. «о» ст. 71, п. «е» ст. 83, п. «ж» ч. 1 ст. 102, ч. 1 ст. 104). Исключение статьи 127, посвященной Высшему Арбитражному Суду РФ, из текста Конституции поставило на повестку дня вопрос о дальнейшей реформе всей системы арбитражных судов и арбитражного судопроизводства.

Первоначально планировалось объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый Высший Суд РФ. Однако вскоре от идеи образования Высшего Суда РФ авторы судебной реформы отказались (возможно, из-за не вполне удачного названия) в пользу упразднения Высшего Арбитражного Суда РФ с передачей его полномочий Верховному Суду РФ.

В развитие конституционных предписаний был принят Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», соответствии с которым в августе 2014 г. в Российской Федерации был образован и начал действовать объединенный Верховный Суд РФ.

После внесения изменений в Конституцию Российской Федерации, редакция ст. 126 Конституции в настоящее время выглядит следующим образом: «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

При этом следует отметить, что реформа системы арбитражных судов пошла по взвешенному пути, поскольку в радикальном варианте предлагалось не только упразднение Высшего Арбитражного Суда, но и полная ликвидация всей системы арбитражных судов с передачей их компетенции судам общей юрисдикции.

Верховный Суд РФ, образованный в соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации, формировался в составе 170 судей. В целях формирования его первоначального состава была создана Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда РФ. Были высказаны предложения о передислокации объединенного Верхов-

ного Суда РФ в Санкт-Петербург, вслед за Конституционным Судом РФ. Порядок формирования Верховного Суда РФ не изменился: его судьи по-прежнему назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ. В развитие конституционных изменений был принят Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации». На месте упраздненного ВАС РФ в структуре Верховного Суда РФ образована коллегия по экономическим спорам. Проведена работа по объединению баз данных дел ВС РФ и ВАС РФ.

Для осуществления планируемой реформы был установлен переходный период сроком на шесть месяцев, в течение которого Высший Арбитражный Суд РФ упразднялся, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передавались в юрисдикцию Верховного Суда РФ. На основе конституционных изменений в дальнейшем были внесены изменения в большое количество законов и иных актов федерального законодательства.

Поскольку реформа судостроительства органически взаимосвязана с реформой судопроизводства, то после объединения Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ было выражено намерение продолжить реформу процессуального законодательства. Наличие двух процессуальных систем, в которых применяются одни и те же нормы материального права (Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ и ряд других законов), многие юристы посчитали избыточным.

Теоретически обоснованность принятия единого ГПК РФ (ЕПК РФ) зависит от решения вопроса о соотношения гражданского и арбитражного процессуального права и о месте арбитражного процессуального права в системе процессуального права вообще.

В российской юридической науке по этому поводу сложились две противоположные точки зрения.

Согласно одной точке зрения нормы арбитражного процессуального права являются самостоятельной отраслью процессуального права (А.А. Добровольский, М.К. Треушников, В.В. Ярков и др.). Представления об арбитражном процессуальном праве как самостоятельной отрасли основываются на обосновании особого предмета этой отрасли: она призвана обслуживать систему арбитражных судов, имеющих принципиальное значение для развития экономики. Арбитражное процессуальное право включает и специальные процессуальные нормы, отражающие его специфику.

Так, отмечается, что специфика арбитражного процессуального права (юридическое своеобразие проявляется в особом составе субъ-

ектов, особой компетенции арбитражных судов, предмете доказательственной деятельности, структуре процесса, специфике содержания отдельных институтов и т.д.) позволяет сделать вывод, что «арбитражное процессуальное право — это самостоятельная специальная отрасль процессуального права, которое является профилирующей (базовой) отраслью в системе российского права»¹.

Другая точка зрения основана на признании норм арбитражного процессуального права составной частью, подотраслью гражданского процессуального права (Н.Б. Зейдер, Р.Ф. Каллиострова, В.Н. Щеглов и др.).

Аргументы приводятся следующие:

- суды общей юрисдикции и арбитражные суды рассматривают в принципиальном плане одинаковые дела: при рассмотрении дел применяют одинаковые нормы материального права; суды и той и другой юрисдикции выполняют одну и ту же задачу по защите прав заинтересованных лиц, разрешают аналогичные вопросы процессуального характера, связанные с движением дела, за небольшими исключениями используют одинаковые способы защиты гражданских прав, предусмотренные ГК РФ. Отличия в субъектном составе лиц, участвующих в деле, а равно разграничение подведомственности дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами не настолько существенные, чтобы можно было говорить о необходимости создания для осуществления арбитражными судами судебной власти особой процессуальной формы (В.М. Жуйков²);
- законодательство об арбитражном суде — органическая часть гражданского процессуального права и должно быть включено в его состав, поскольку общим является не только предмет защиты (споры, возникающие из гражданских правоотношений и в сфере управления), но и правовая природа органа защиты, принципы его организации и деятельности (М.С. Шакарян³);
- арбитражное процессуальное право является однородной, дублирующей отраслью права. Она воплощает в себе «двойной стандарт», «не имеющий, с точки зрения системной организа-

¹ См.: Лукьянова Е. Дифференциация правового регулирования в процессуальном законодательстве // Российская юстиция. 2003. № 1. С. 24.

² См.: Жуйков В.М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. М., 1997. С. 194, 195.

³ См.: Гражданское процессуальное право России: Учебник / Под ред. М.С. Шакарян. М., 1996. С. 12.

ции, прав на существование. ...Гражданское процессуальное право и арбитражное процессуальное право, ГПК и АПК представляют собой не что иное, как дублирующие друг друга системы, во многом повторяющие друг друга (А.Т. Бонер¹).

9 июня 2014 г. Комитетом по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы РФ была создана рабочая группа под руководством Павла Крашенинникова. Цель создания — утверждение проекта концепции развития гражданского судопроизводства и структуры проекта ГПК РФ. По планам разработчиков, новый кодекс должен прийти на смену действующим ГПК РФ и АПК РФ. На первом заседании рабочей группы были рассмотрены цели, задачи, основные направления концепции, а также предварительная структура нового кодекса. 8 декабря 2014 г. текст концепции был утвержден и получил название «Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации».

Создание унифицированной системы рассмотрения как арбитражных, так и гражданских споров Верховный Суд РФ обосновывал рекомендациями Комитета министров Европы от 14 мая 1981 г. № R (81)7 и положениями Постановления Европейского парламента и Совета от 11 июля 2007 г. № 861/2007.

Предполагалось, что лишь с принятием обобщающего кодифицированного акта возможно устранение многочисленных противоречий двух параллельных отраслей «цивилистического» процесса относительно субъектного состава, стадийности процесса, особенностей разбирательства отдельных видов дел. При попытках унификации гражданского и арбитражного судопроизводства акцент зачастую делается в пользу правил арбитражного судопроизводства, высказывается аргумент, что «арбитражное процессуальное законодательство всегда было более рационально и последовательно»².

Сегодня в процессуальном законодательстве многих стран наблюдается разнообразие в подходах к использованию сокращенно-

¹ См.: *Бонер А.Т.* Некоторые проблемы доступности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. М., 31 января — 1 февраля 2001 г. М.: Лиджист, 2001. С. 90.

² См.: *Пащенко И.Ю., Зыкова Е.Е.* Перспективы объединения гражданского и арбитражного судопроизводства в российском процессуальном праве // *Science Time*. 2014. № 12. С. 392.

го, упрощенного или ускоренного производств в судопроизводстве, а также правовой регламентации их оснований и предметной сферы. В России тенденция развития ускоренных форм судебного производства («сокращенного суда»), направленная на сокращение сроков рассмотрения дел и повышение эффективности судебной защиты нашла свое отражение в институтах упрощенного (письменного) производства и приказного производства¹.

Стремлению законодателя к созданию единого цивилистического процесса посредством единения гражданского и арбитражного судопроизводства соответствовала произошедшая унификация процессуальных форм: в 2016 г. в ГПК РФ была введена глава, регламентирующая упрощенное производство², а в АПК РФ глава, посвященная приказному производству (ФЗ от 02.03.2016 № 47-ФЗ)³.

До этого упрощенные процедуры рассмотрения дел в гражданском и арбитражном процессах развивались независимо друг от друга. ГПК РФ регулировал возможность вынесения судебного приказа по некоторым категориям дел, а АПК РФ закреплял особенности рассмотрения ряда дел в процедуре упрощенного производства. Практика показала востребованность и эффективность обеих процедур, что не исключает необходимости их дальнейшего совершенствования с учетом наработанного национального и международного опыта⁴.

Процессуальная доктрина всегда занималась поиском оптимального соотношения между необходимостью обеспечения в процессуальной форме всех присущих полным формам судопроизводства

¹ См.: *Зеленцов А.Б.* Упрощенное судопроизводство по административным делам: опыт сравнительно-правового исследования // Вестник РУДН. 2016. № 3. С. 106.

² ФЗ № 45-ФЗ от 2 марта 2016 г. «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации».

³ Н.Ф. Никулинская указывает, что дополнение с 1 июня 2016 г. гражданского судопроизводства упрощенным производством было вызвано целями увеличения дифференцированных упрощенных процедур, а также унификации гражданского и арбитражного процессов в период подготовки к принятию Единого гражданского процессуального кодекса РФ. См.: *Никулинская Н.Ф.* Комментарий к главе 21.1 «Упрощенное производство» Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». 2017.

⁴ См.: *Медведева Е.В.* Сравнительный анализ упрощенного производства в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации // Вестник Омского университета. 2017. № 1 (50). С. 166.

признаков и одновременно возможностью упрощения процессуального регламента по несложным делам с целью их более быстрого разрешения, экономии времени судей и сторон¹.

В этой связи законодательное введение форм упрощенного производства отражает единую политику государства, в том числе, по упрощению процедуры рассмотрения «малых дел».

Введение институтов упрощенного и приказного производства в систему цивилистического судопроизводства призвано решать проблемы временных и финансовых затрат на проведение процесса за счет сокращения комплекса процессуальных действий. Одновременно это позволяет повысить эффективность правосудия и доступность судебной защиты гражданских прав (в частности за счет снижения государственной пошлины). Однако основной целью введения форм упрощенного производства все же следует считать необходимость снижения нагрузки на судебный корпус и оптимизации рабочего времени судей с тем, чтобы и направить его основной объем на решение более сложных и трудоемких дел.

«Цивилистической чистоте» способствовало исключение из структуры ГПК РФ раздела «Производство по делам, возникающим из публичных отношений» и принятие на его основе 8 марта 2015 г. Кодекса административного судопроизводства (КАС РФ). Введение в действие с 15 сентября 2015 года КАС РФ, как и реформа третейских судов на IX Всероссийском съезде судей в декабре 2016 г. были названы в числе других наиболее существенных достижений судебной системы за последние четыре года².

Предполагалось, что с принятием нового единого кодекса будут устранены противоречия между гражданским и арбитражным процессом, установлены новые правила разрешения спорных правовых вопросов, а также учтены международные обязательства России и практика международных судов. Планировалось устранить многочисленные противоречия параллельных отраслей относительно субъектного состава, стадийности процесса, особенностей разбираательства отдельных видов гражданских дел.

В структуре нового кодекса сохранялись помимо искового производства особое и приказное производства. Помимо них закрепля-

¹ Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. М.: Норма, 1999. С. 180—189.

² См.: Юдина М.В., Бузина М.В. Проблемы соотношения административного и цивилистического процесса // Уголовно-исполнительное право. 2017. Т. 12 (1-4). С. 519.

лось компенсаторное производство, исполнительное производство, производство по делам, возникающим из третейских правоотношений. Сохранялось упрощенное производство. Учитывались особенности рассмотрения отдельных категорий дел. Предусматривалось укрепление альтернативных способов разрешения споров путем развития примирительных (медиативных) процедур¹. Единоличное рассмотрение в апелляционном порядке постановлений мирового судьи планировалось заменить на коллегиальное².

Принятие единого ГПК РФ было бы значимым шагом в направлении реализации идеи формирования судебного (процессуально-го) права.

Еще в 1939 г. М.С. Строгович указывал на наличие общих подходов к регулированию уголовно-процессуальных и гражданско-процессуальных отношений, на единство в сфере принципов, доказывания и доказательств, прав и свобод участников судопроизводства, других институтов и аспектов судопроизводства.

Механизм реализации судебной власти должен быть по своей структуре одинаковым в любом виде судопроизводства, поскольку нарушения прав и свобод человека и гражданина предполагают одинаковые правовые средства защиты независимо от характера и вида нарушения. Предвосхищая развитие современного конституционного механизма реализации судебной власти, имеющего универсальное значение и являющегося одинаковым в любом виде судопроизводства, М.С. Строгович утверждал, что не существует раздельного правосудия по уголовным и правосудия гражданским делам, а есть единое правосудие, распространяющееся на две основные сферы правоотношений³.

Под судебным правом М.С. Строгович предлагал понимать не только науку, но и отрасль права — систему правовых норм, имеющих своим предметом регулирование организацию и порядок осуществления правосудия, которые связаны с судостроительством, уголовным процессом, гражданским процессом, криминалистикой⁴.

¹ См.: *Исаенкова О.В.* Цивилистический процесс в России — основные тенденции // Вестник ТГУ. 2016. № 1 (5). С. 6—7.

² См.: *Комарова Т.А.* Реализация принципа справедливости при пересмотре гражданских дел // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 1. С. 142.

³ *Строгович М.С.* О системе науки судебного права // Советское государство и право. 1939. № 3. С. 55—70.

⁴ См.: *Голунский С.А., Строгович М.С.* Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1940. С. 299.

Ю.А. Тихомиров, отстаивая необходимость формирования процессуального права, выделял ряд общих институтов судопроизводства, относящихся ко всем его видам и их объединяющих: принципы равенства и равноправия сторон, состязательности и диспозитивности, публичности и гласности, доступности языка судопроизводства, независимости судей¹. Процессуальная форма судопроизводства имеет общую основу: наличие системы процессуальных стадий и видов судопроизводства, документальное оформление процессуальных действий и решений, процессуальные сроки, установленные процессуальные статусы участников судопроизводства, средства проверки и пересмотра вынесенных решений. Доказательственное право в различных видах судопроизводства, несмотря на имеющиеся различия, тем не менее, также в основе едино, что проявляется в сходном определении доказательств, их видов (источников), средств доказывания, элементов доказательственной деятельности.

Дальнейшее развитие идеи судебного права может связываться и с судопроизводством, и с судоустройством, и с юрисдикцией суда и судей, и с этикой судебной деятельности, а также с проводимой судебно-правовой политикой².

Предметом правового регулирования судебного права может выступать совокупность процессуальных и организационных отношений, складывающихся между различными субъектами, реализующими судебную власть, вовлекаемыми в сферу ее реализации, а также обеспечивающими ее функционирование. В структуре судебного права имеется возможность выделить две основные составляющие — организационную и функциональную, объединяющие вопросы судебной защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые в целом являются основой для функционирования судебной власти³.

С 15 сентября 2015 г. введен в действие Кодекс административного судопроизводства, созданный на основе норм, ранее содержавшихся в ГПК РФ. Соответственно, из ГПК РФ был исключен подраздел «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений», а также другие, связанные с этим производством поло-

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Проблемы развития процессуального права (судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства): матер. науч.-практ. конф. М., 2001. С. 8, 141.

² См.: Мельников А.А., Полянский Н.Н., Савицкий В.М., Строгович М.С. Проблемы судебного права / Под ред. В.М. Савицкого. М., 1983. С. 3—4.

³ См.: Степанов О.А. О развитии идеи судебного права в современных условиях // Российская юстиция. 2023. № 4. С. 55—58.

жения. В то же время аналогичный подраздел, также устанавливающий особенности производства, возникающего из административных и иных публичных правоотношений, из АПК РФ исключен не был. Ситуация, как отмечает В.М. Жуйков, выглядит явно нелогичной, особенно после объединения высших судов и попыток унификации гражданского и арбитражного судопроизводства¹.

Ниже приведены различные мнения известных российских ученых в области гражданского процессуального права и разработчиков единого ГПК РФ о том, насколько необходимо создание нового кодекса и каким он представляется².

Как отметил председатель Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству П. Крашенинников, являющийся инициатором создания единого ГПК РФ: «При подготовке действующих АПК РФ и ГПК РФ мы постарались устранить все противоречия. Но, тем не менее, некоторые дублирующие нормы, а также проблемные моменты еще остались. Например, в настоящее время у судов отсутствует возможность самостоятельно перенаправить заявление, поданное с нарушением принципа подсудности, — сейчас судебный орган возвращает такие иски заявителям. Еще одна проблема — существование в гражданском процессе «двойной кассации». К сожалению, мы начинаем к ней привыкать. Для совершенствования процессуального законодательства мы и создали рабочую группу. Новый кодекс, который придет на смену действующим сейчас ГПК РФ и АПК РФ, устранил противоречия между двумя ветвями права и установит новые правила разрешения спорных вопросов. Кстати, единые процессуальные кодексы существуют во Франции, Германии, Австрии, Италии, Швейцарии, Великобритании и других странах.

При подготовке проекта единого ГПК РФ мы взяли лучшее из действующих кодексов. Например, из АПК РФ — возможность подачи заявления в электронном виде, из ГПК РФ — нормы о судебном приказе и упрощенных видах производств, а также альтернативные способы разрешения споров. Особенности рассмотрения отдельных категорий дел будут сохранены».

Т. Абова, заведующая Сектором гражданского права, гражданского и арбитражного процесса Института государства и права РАН,

¹ См.: Жуйков В.М. О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судостроительстве // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 140.

² Единый ГПК РФ: что новый кодекс нам готовит? 11 декабря 2015 г. // <http://www.garant.ru/article/675928/#ixzz4NK4dTTDr>

разработчик единого ГПК РФ, отмечает: «Принятие единого ГПК РФ обусловлено объединением высших судов и исключением из п. «о» ст. 71 Конституции РФ нормы о том, что гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство находится в ведении РФ — вместо этого в статье появились слова «процессуальное законодательство находится в ведении РФ». Данное изменение послужило поводом для принятия в Госдуме решения о подготовке единого процессуального кодекса для трех видов судопроизводств: гражданского (гражданский и арбитражный процесс), уголовного и административного. Однако к моменту образования рабочей группы уголовное процессуальное законодательство выпало, поскольку УПК РФ регулирует не только порядок осуществления судопроизводства, но и следствия. Во время работы рабочей группы Госдума приняла КАС РФ. Так единый процессуальный закон сузился до гражданского судопроизводства, то есть судопроизводства, осуществляемого судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Новый закон должен называться «Кодекс гражданского судопроизводства РФ», а не единый ГПК РФ. В нем также будет сохранен институт отказа в принятии искового заявления, который сейчас есть только в ГПК РФ¹».

В. Мусин, заведующий Кафедрой гражданского процесса Санкт-Петербургского государственного университета, разработчик единого ГПК РФ пишет: «Как известно, в большинстве своем нормы, содержащиеся в действующих ГПК РФ и АПК РФ, в значительной мере аналогичны, а существующие между ними различия далеко не всегда обусловлены необходимостью. Не случайно в юридической литературе неоднократно высказывались предложения о консолидации гражданских процессуальных норм в едином кодексе. Мы предлагаем унифицировать терминологию ГПК РФ и АПК РФ. Так, например, следует закрепить используемый в АПК РФ термин «судебные акты» для обозначения документов, которыми оформляются процессуальные действия суда, (в ГПК РФ используется обобщающее понятие судебные постановления, под которыми понимаются как судебные приказы, решения суда, определения суда, так и постановления президиума суда надзорной инстанции). Предлагается закрепить право представлять в суд документы в электронном виде, предусмотреть возможность рассмотрения дел с применением средств видео-конференц-связи, допустить обращения иностранных

¹ Статья 127.1. «Отказ в принятии искового заявления, заявления» была введена в АПК РФ Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 435-ФЗ.

судебных решений к исполнению в России на началах взаимности. Единый ГПК РФ призван устранить неоправданные различия в процедуре рассмотрения дел судами общей юрисдикции и арбитражными судами, стимулировать использование новейших достижений научно-технического прогресса в ходе судопроизводства и обеспечить своевременное и правильное разрешение гражданско-правовых споров».

Л. Туманова, декан юридического факультета Тверского государственного университета, заведующая Кафедрой гражданского процесса и правоохранительной деятельности, разработчик единого ГПК РФ: «Совершенно очевидно, что основные процессуальные правила должны быть едиными не только для арбитражного и гражданского, но также для уголовного и административного судопроизводства. Применение различной терминологии к однородным понятиям не оправданно. Рассмотрение дел в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах должно осуществляться по единым правилам, поскольку эти дела имеют единую правовую природу. Кроме того, АПК РФ содержит ряд более прогрессивных норм, которые давно следовало перенести в ГПК РФ. Например, мне не ясно, почему в ГПК РФ до сих пор нет статей, посвященных иным участникам гражданского процесса. В то же время, некоторые положения более четко прописаны в ГПК РФ.

При подготовке проекта единого ГПК РФ я занималась вопросом производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, и надеялась на установление единых правил для рассмотрения этих дел. Однако принятый КАС РФ не решил, а усложнил проблему. КАС распространяется только на суды общей юрисдикции, следовательно, никакого единообразия нет. Кроме того, не решен вопрос о некоторых категориях дел, которые имеют явно публично-правовую природу. В этой части пока нет концептуального решения. Возможно, спустя какое-то время произойдет слияние судов общей юрисдикции и арбитражных судов, но оно не может быть обусловлено принятием единого ГПК РФ. Проблема объединения судов носит самостоятельный характер и должна решаться с позиций укрепления единства судебной власти и доступности правосудия».

В Яковлев, заведующий Кафедрой правового обеспечения рыночной экономики РАНХиГС, председатель ВАС РФ в отставке, напротив, выступил против скорейшего решения вопроса о едином ГПК РФ: «Существование специальных судов, осуществляющих правосудие в сфере предпринимательской и иной экономической

деятельности, — это не новшество, а традиции России. И такие суды всегда имели отдельные законы, регулирующие только их работу. Я уважаю историю и убежден, что с решением создания единого ГПК РФ не надо торопиться — это слишком серьезный вопрос. На мой взгляд, действующие сейчас процессуальные кодексы работают очень неплохо.

На первый взгляд, и суды общей юрисдикции, и арбитражные суды применяют одно и то же законодательство. Но это в корне неверно. В деятельности этих судов такое количество принципиальных отличий, что можно сказать, что это совершенно разные органы. Они концептуально несовместимы. И мне кажется, не надо совмещать несовместимое. А с появлением КАС РФ задача еще более усложнилась. Полагаю, есть смысл разобраться со всем процессуальным законодательством и выработать общую концепцию — сколько процессуальных кодексов должно быть в России. Последует ли за принятием единого ГПК РФ слияние судов общей юрисдикции и арбитражных судов? Я думаю, что нет — это противоречило бы всей отечественной истории».

Оценивая предложения о создании единого Кодекса гражданского судопроизводства, В.В. Ярков отмечает, что его подготовка является достаточно перспективной целью, которая может быть решена по мере накопления нормативного материала и практики его применения. На сегодня одновременное существование двух судебных систем гражданской юрисдикции и двух процессуальных кодексов с различными подходами и (или) нюансами подходов к одним и тем же вопросам обеспечивает столь необходимую состязательность, возможность апробации той либо иной новеллы в одной системе и восприятия в другой¹.

Такой вывод подтверждают внесенные в ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» изменения, одобренные в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 года. Арбитражное судопроизводство отныне признается отдельным и самостоятельным видом реализации судебной власти наряду с конституционным, гражданским, административным и уголовным судопроизводством. Конституционное признание самостоятельности арбитражного судопроизводства, придание ему кон-

¹ Ярков В.В. Развитие цивилистического процесса в России: отдельные вопросы // Вестник гражданского процесса. 2011. № 1. С. 17—53.

ституционного статуса, свидетельствует как о необходимости дальнейшего существования системы арбитражных судов, так и о сохранении раздельного законодательного регулирования гражданского и арбитражного процесса.

3.2. Развитие апелляционной инстанции в судопроизводстве Российской Федерации

Право обжалования итогового судебного акта — важнейшая гарантия судебной защиты гражданских прав. Несмотря на то, что государством создаются необходимые условия для справедливого судебного разбирательства в суде первой инстанции, принятия законного и обоснованного судебного решения, в силу различных причин нельзя полностью исключить возможность принятия неправильного (неправосудного) судебного постановления. Причинами могут стать ошибки, допускаемые как судом, так и сторонами и иными лицами, участвующими в деле, либо теми и другими одновременно. Выявить такого рода ошибки, исправить их можно путем обжалования судебного акта и его проверки судом соответствующей проверочной инстанции¹. Истории гражданского процесса в странах с романо-германским типом права известны три основные формы пересмотра судебных решений: апелляция, кассация и ревизия².

Апелляция — это институт позволяющий сторонам, участвующим в деле, а также иным лицам, чьи права и законные интересы были нарушены вынесенным судебным актом, обжаловать его в вышестоящую инстанцию³.

«Апелляция есть одно из позднейших явлений в жизни каждого народа», — утверждал русский ученый-процессуалист XIX века Ф.М. Дмитриев⁴.

Принятие Федерального закона от 09.12.2010 № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»⁵ привело к существенному изменению системы произ-

¹ Борисова Е.А. Апелляция, кассация, надзор по гражданским делам: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2016. С. 11.

² Гражданский процесс: учебник / Н.М. Коршунов, Ю.Л. Мареев. 4-е изд., пересмотр. М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 598.

³ Упоров Д.А. Апелляционное производство в гражданском процессе: учебное пособие. Новокузнецк: ФКОУ ВО Кузбасский институт ФСИН России, 2016. С. 5.

⁴ Дмитриев Ф.М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного производства от Судебника до Учреждения о губерниях. М., 1859. С. 1.

⁵ РГ. 2010. 13 декабря.

водства в проверочной инстанции. Апелляционная инстанция во всех видах судопроизводства стала единственной контрольной инстанцией, осуществляющей проверку законности и обоснованности решений, не вступивших в законную силу, с возможностью вынесения собственного итогового решения, заменяющего первоначальное, и проверки по правилам судопроизводства в первой инстанции фактических обстоятельств дела. Кассационная и надзорная инстанции осуществляют только формальную проверку правильности применения закона.

Важно отметить, что судебное исследование фактических обстоятельств дела возможно только в рамках судебного доказывания.

Суды апелляционной инстанции получили право принимать и собирать новые доказательства не только по ходатайству сторон, но и по собственной инициативе, исследовать любые доказательства по делу непосредственно и по существу. По сути, суду предоставлена возможность вести апелляционное следствие по делу, что в корне меняет процесс доказывания в данной инстанции. Между тем, на практике заявленные ходатайства, касающиеся дополнения проведенного в суде первой инстанции доказывания (ходатайства сторон о вызове свидетелей, исследовании доказательств, в том числе, новых) в своем большинстве остаются без удовлетворения. Фактически сегодня процедура рассмотрения дел в апелляционной инстанции поставлена «на поток», рассмотрение осуществляется формально по материалам дела. Происходит это во многом потому, что решение вопроса об исследовании доказательств оставлено на усмотрение суда, определяется его усмотрением. Сложившуюся ситуацию судьи и работники суда объясняют загруженностью апелляционной инстанции из-за большого количества обжалуемых судебных решений.

Решение вопроса о принятии новых/дополнительных доказательств в суде апелляционной инстанции определяется внутренним убеждением судьи, однако предпочтительным видится его более детальная законодательная регламентация. Несвершенство законодательного регулирования, а также возможность двоякого толкования отдельных гражданско-процессуальных норм, регулирующих процесс доказывания в суде второй инстанции, приводит к отсутствию единообразия в судебной практике. Работа над такими вопросами требует тщательной проработки норм права, устранения пробелов и коллизий.

Анализ судебной статистики за 2021 г. показывает, что лишь относительно небольшое количество дел по гражданским и административным спорам отменено или изменено в апелляционном порядке.

В 2021 году рассмотрено 735 699 гражданских дел и 121 287 административных дел.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что судами апелляционной инстанции, зачастую, исследование фактических обстоятельств в большинстве дел производится формально. Стороны в апелляционном производстве зачастую не проявляют необходимой активности, не осознавая сути своих апелляционных возможностей. Это же касается и суда, активность которого в исследовании доказательств минимальна и составляет всего лишь несколько процентов (около 2%) от всего числа рассмотренных дел. На практике все еще не выработаны единообразные подходы к исследованию фактических обстоятельств в апелляционном судопроизводстве. Исходя из этого, можно утверждать, что основная задача апелляционной инстанции, а именно своевременное выявление и исправление ошибок, допущенных судом первой инстанции по фактическим обстоятельствам, в таких условиях успешно реализоваться не может.

Преобразования, начавшиеся во всех сферах жизни российского общества, с начала «перестройки» 1985 года, потребовали совершенствования всех форм судопроизводства, включая создание надежного механизма исправления судебных ошибок. В Концепции судебной реформы от 24 октября 1991 года¹ предполагалось, что апелляционная инстанция будет призвана пересматривать решения, вынесенные судьей единолично (как мировыми, так и федеральными) в формах, аналогичных производству в суде первой инстанции.

Апелляционное производство было введено в гражданский и уголовный виды российского судопроизводства одновременно с институтом мировых судей в качестве второй судебной инстанции для проверки выносимых ими решений. Его отличие от дореволюционного апелляционного судопроизводства состояло в том, что ранее мировое судопроизводство, включая апелляционное, составляло относительно самостоятельное и достаточно обособленное явление в российской правовой системе².

¹ См.: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 «О концепции судебной реформы в РСФСР» // СПС «КонсультантПлюс».

² Так, апелляционные решения по уголовным делам выносились съездом мировых судей судьей судебного округа, они были окончательными, и лишь в редких случаях дело могло быть пересмотрено и возобновлено с разрешения Кассационного по уголовным делам департамента Правительствующего Сената. См.: *Динер А.А., Мартыняхин Л.Ф., Сенин Н.Н.* Апелляционное производство в российском уголовном процессе: Науч.-практ. пособие / под общ. ред. Л.Ф. Мартыняхина. М.: Юристъ, 203. С. 14.

Как отмечает В.В. Ершов, прообразом современной апелляции стало кассационное производство, которое, постепенно усложняясь, трансформировалось в производство апелляционное¹.

К этому во многом привело усложнение судопроизводственных стандартов, касающихся доказывания и соблюдения прав личности: участниками процесса все чаще стали оспариваться фактические обстоятельства дела, которые не могли быть в полной мере исследованы в кассационном порядке в связи с ограниченностью используемых в этой инстанции средств. Необходимость проверки не только законности, но и обоснованности судебного решения, обеспечение прав сторон, обусловили возрождение апелляции в России.

В гражданском судопроизводстве обжалование судебных постановлений в порядке апелляции стало возможным только в 2000 г., когда Гражданский процессуальный кодекс РСФСР был дополнен новой главой, посвященной апелляционному производству по обжалованию решений и определений мировых судей (ФЗ от 7 августа 2000 г. № 120-ФЗ). В арбитражном процессе возобновление апелляционного производства произошло раньше — в 1995 г., с принятием второй редакции АПК РФ.

Особенностью данного этапа апелляционного обжалования (2000—2010 гг.) можно признать то, что апелляционной инстанцией для пересмотра решений мировых судей как судов субъектов Российской Федерации стали федеральные районные суды (в лице федеральных судей, пересматривающих апелляционные жалобы единолично).

При введении апелляционной инстанции в российское судопроизводство многие ученые полагали возможным только коллегиальное рассмотрение дел в суде второй инстанции, рассматривая это как определенный уровень гарантий правосудия².

Первоначально отказ от коллегиальной формы апелляционного судопроизводства объяснялся невозможностью в районном суде обеспечить коллегиальный состав при рассмотрении дела в апелляционном порядке. В то же время в литературе неоднократно указывалось, что проверка судебного постановления в апелляционной инстанции должна осуществляться именно в коллегиальном составе, а

¹ См.: Апелляция в уголовном судопроизводстве: науч.-практ. пособие / Под общ. ред. В.В. Ершова. М.: Право, 2013. С. 44.

² См.: Уголовный процесс: Учебник / Под ред. И.Л. Петрухина. М.: Проспект, 2001. С. 406.

отказ законодателя от коллегиального пересмотра решений мирового судьи, по существу, выхолащивает саму идею апелляции¹.

Против единоличного порядка рассмотрения судьями районного звена апелляционных жалоб на решения мировых судей выступала, в частности, Л.А. Терехова, полагавшая это недопустимым по двум причинам: во-первых, процессуальный контроль в вышестоящем суде не должен осуществляться единолично; во-вторых, такой порядок лишает заинтересованных лиц права на коллективное разбирательство². В числе других причин также назывались возможные субъективизм и предвзятость единоличного судьи в противовес объективности коллегиального суда³.

Таким образом, апелляционная инстанция стала выполнять своего рода связующего звена между собственно мировым и обычным судопроизводством, осуществляемым судами общей юрисдикции. При этом имеется возможность дальнейшего обжалования решений суда апелляционной инстанции в кассационном и надзорном порядке или пересмотра в связи с возобновлением производства по делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Введенное вновь апелляционное производство получило уникальную юридическую природу. Став проверочной, второй судебной инстанцией, апелляционное производство в то же время по существу может играть роль суда первой инстанции, осуществляемой по тем же или дополнительно представленным доказательствам, вышестоящим судом, что предполагает более качественное рассмотрение дела, выявление и устранение допущенных ранее нарушений и ошибок нижестоящего суда. Собственно апелляционный порядок пересмотра дела может осуществляться по правилам, близким одновременно и к производству в суде первой инстанции, и к кассационному производству. Суд апелляционной инстанции призван решать вопросы и факта и права.

Спецификой апелляционного производства, осуществляемого по апелляционным жалобам на решения мировых судей, является необходимость учета специфики их подсудности и особенностей произ-

¹ См.: *Денисова Е.И.* Новеллы апелляционного производства в гражданском процессе // Вестник Омского университета. 2012. № 1. С. 401; Судебная власть / под ред. *И.Л. Петрухина*. М.: Проспект, 2003. С. 408.

² См.: *Терехова Л.А.* Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты: монография. М., 2007. С. 105.

³ *Мурадян Э.М.* Судебное право (в контексте трех процессуальных кодексов): монография. М., 2003. С. 38.

водства. Как представляется, в этом случае апелляционное производство должно учитывать и решать те же задачи, что и собственно мировое.

Распространение апелляционного производства только на низовой уровень судебной системы (мировых судов как низшего звена в системе судов общей юрисдикции и районных судов как базового звена в федеральной судебной системе судов общей юрисдикции) раскрывало в наибольшей степени процессуальные возможности доказывания.

Вносимые в процессуальные кодексы изменения привели к тому, что кассационное производство стало приобретать все более и более апелляционные черты. Указанные тенденции привели к такому накоплению критической массы апелляционных признаков в кассационном производстве, которые логически завершились принятием Федерального закона № 353, учредившего новую российскую апелляцию, характеризующуюся оригинальным набором признаков и процедур.

В пояснительной записке к данному Закону указывалось, что целью принятия законопроекта является повышение эффективности рассмотрения и разрешения гражданских дел судами общей юрисдикции. Достижение цели невозможно без совершенствования процессуальных правил проверки законности и обоснованности актов, принимаемых в порядке гражданского судопроизводства судебных постановлений, а также правил пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений¹.

С принятием в декабре 2010 г. Федерального закона № 353-ФЗ «О внесении изменений в ГПК РФ»² (вступившего в силу с 1 января 2012 г.) проверка не вступивших в законную силу судебных постановлений осуществляется только в апелляционном порядке в соответствии с гл. 39 ГПК РФ³.

Можно отметить, что в современном судопроизводстве ни один из последующих этапов проверки судебных решений не является столь полным и эффективным, как апелляция, поскольку суд апелля-

¹ См.: *Медведев Д.А.* Президент внес в Государственную Думу проекты федеральных конституционных законов о судах общей юрисдикции в России и о внесении изменения в Федеральный конституционный закон об арбитражных судах в России. URL: // <http://www.news.kremlin.ru>.

² См.: СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6610.

³ *Шкундина Ю.С.* Апелляционное производство в гражданском процессе: новеллы Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // *Адвокат*. 2012. № 4. С. 26.

ционной инстанции вправе проверять не только правовую, но и фактическую сторону дела и принимать любое решение без направления дела на новое судебное разбирательство¹.

Введение единого института апелляции стало логическим результатом развития процессуального законодательства о рассмотрении дел судами второй инстанции, а также учета правовых позиций, содержащихся в решениях Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ).

Имеются ли дальнейшие пути развития апелляционного производства в российском судопроизводстве?

Как представляется, возможные тенденции развития апелляционной инстанции связаны как с последующим формированием полной апелляции². Идея полной апелляции, в отличие от неполной, несет в себе, помимо прочего, важную гуманистическую ценность. Потенциал ее развития заложен Законом № 353-ФЗ, подтвержден Конституционным Судом РФ в определении № 1-О от 17.01.2013 г., но на практике в полной мере судами не осознается.

Кроме того, как отмечает Н.Н. Раскатова, одно из направлений возможного развития связано с упрощением процедуры рассмотрения спора не только в первой, но и в апелляционной инстанции³. По такому пути развивается современное российское и зарубежное цивилистическое процессуальное законодательство. Причинами подобной тенденции являются возрастающее количество дел в судах и, как следствие, неспособность судебных органов исполнять обязанность по эффективному рассмотрению исков в разумные сроки⁴.

Поскольку увеличение числа судей или судов повысит расходы государства по содержанию судебной системы, судопроизводство зарубежных стран стало развиваться в направлении оптимизации механизма рассмотрения дел, касающегося не только судопроизводства в суде первой инстанции, но и апелляционного производства.

¹ *Чевоткин А.С.* Апелляция и кассация. Пособие для судей. М.: Проспект, 2010. С. 63.

² См.: *Рукавишников (Плашевская) А. А.* Апелляционный порядок проверки итоговых судебных решений по УПК РФ: полная или неполная апелляция // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 114.

³ *Раскатова Н.Н., Грибов Н.Д.* Упрощение апелляционной процедуры в российском цивилистическом процессе // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. № 1. С. 189—195.

⁴ *Аболонин В.О.* О развитии гражданского процесса через смену основной парадигмы // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 12. С. 44.

По нашему мнению, нуждается в упрощении апелляцияционное производство в образованных на основании Федерального закона, вступившего в силу 30.07.2018 г. апелляционных окружных судах общей юрисдикции. Их создание означает развитие деволютивного порядка обжалования — пересмотра дела вышестоящим судом. Территориальная отдаленность этих судов от участников судопроизводства затрудняет явку лиц, участвующих в деле и способствующих правосудию. Данная проблема частично решается посредством использования системы видеоконференц-связи, но пока она применяется недостаточно широко и судьи неохотно удовлетворяют ходатайства о проведении судебных заседаний таким способом¹.

С другой стороны, как отмечается, ничто не мешает рассмотрению жалоб и в отсутствие лиц, участвующих в деле². То же самое касается и рассмотрения частных жалоб на определения судов. В данной ситуации было бы целесообразным упрощение процедуры рассмотрения апелляционной жалобы по категориям дел и назначения судебного заседания лишь при возникновении необходимости выяснения каких-либо обстоятельств либо по ходатайству лиц, участвующих в деле³.

Имеются и другие предложения, касающиеся реформирования апелляцияционного судопроизводства, в том числе, в организационном плане⁴, помимо реализованного предложения о создании отдельных апелляционных окружных судов, входящих в систему судов общей юрисдикции⁵.

¹ Колоколов Н. Модернизация судебной системы // ЭЖ-Юрист. 2013. № 49. С. 2.

² Ермолаев К.А. Создание апелляционных и кассационных судов в Российской Федерации и процессуальное законодательство: проблемы и перспективы (на примере гражданского судопроизводства) // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2018. № 3. С. 68-69.

³ Халиулин А.Г. Пересмотр судебных решений: предлагаемые изменения в устройстве судебной системы // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 6. С. 12-16.

⁴ В частности, предлагается, наряду действующими мировыми судьями введение на уровне района апелляцияционной палаты мировой юстиции и кассационной палаты мировой юстиции субъекта Российской Федерации. См.: Марьина Е.В. Трансформация судебной системы Российской Федерации на современном этапе // Юридический вестник Самарского университета. 2018. № 4. С. 72.

⁵ Как отмечает М.П. Пронина, необходимость повысить реальную независимость судов, рассматривающих апелляции и кассации, обусловила решение создать совершенно отдельные апелляцияционные и кассационные инстанции. См.: Пронина М.П. Проблемы реформирования институтов апелляции и кассации // Вестник Российского университета кооперации. 2018. № 4 (34). С. 131.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что легкодоступность обжалования, присущая отечественной процессуальной традиции и базирующаяся на необходимости обеспечения надлежащего уровня защиты прав и интересов участников судопроизводства, приводит к утрате одного из ключевых свойств итогового решения — его стабильности. Финальная точка в деле, исходя из сложившейся системы производств по пересмотру решений, в любой момент времени может быть пересмотрена вышестоящим судом. Последнее, как отмечает А.Г. Тузов, не способствует укреплению итогового решения суда и ставит под угрозу его преюдициальное значение¹.

Механизм судебной защиты должен включать следующие составные части (компоненты): возможность обращения в суд и рассмотрения дела судом первой инстанции с вынесением судебного акта, разрешающего дело по существу; устранение судебной ошибки вышестоящим судом; исполнение судебного акта.

Устранение судебных ошибок, таким образом, является неотъемлемым элементом механизма судебной защиты.

Производство в суде апелляционной инстанции в гражданском судопроизводстве является самостоятельной стадией, имеющей определенные задачи, отличные от задач, стоящих перед другими стадиями процесса. Иницируется данная стадия подачей в суд апелляционной или частной жалобы либо апелляционного представления прокурора. Сущность и назначение апелляционного производства заключается в проверке решения суда первой инстанции, не вступившего в законную силу, на соответствие его критериям законности и обоснованности.

Необходимость и эффективность апелляционного рассмотрения объясняется также временными рамками пересмотра. Самое благоприятное время для устранения судебной ошибки — это период, когда судебное постановление еще не вступило в законную силу и является неокончательным. Возможная отмена решения, не вступившего в законную силу, еще не затрагивает имущественных прав, так как по общему правилу до момента вынесения апелляционного определения оно еще не подлежит принудительному исполнению.

Институт апелляции включает в себя ряд следующих важнейших элементов, определяющих его правовую природу и характерные особенности: задачи апелляционного производства; круг участников

¹ См.: Тузов А.Г. Влияние практики Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека на формирование системы производств по пересмотру приговоров // Российский журнал уголовного права. 2016. № 1. С. 87.

апелляционного производства; объект, предмет и пределы рассмотрения дел судом апелляционной инстанции, процессуальные особенности рассмотрения дела судом апелляционной инстанции, основания отмены или изменения решений суда апелляционной инстанции, а также круг принимаемых решений.

Раскрытию сущности апелляционной инстанции в российском процессуальном праве способствует выделение ее признаков.

1. Апелляционная инстанция осуществляет повторное рассмотрение дела по существу вышестоящим судом по имеющимся в деле, а также дополнительно представленным доказательствам, которые не могли быть представлены в суд первой инстанции по причинам, не зависящим от лица, участвующего в деле.

2. Общей целью апелляции является обеспечение конституционно гарантированного права на судебную защиту граждан и организаций во всех видах судопроизводства.

3. Непосредственной задачей апелляционного производства является проверка как законности, так и обоснованности вынесенного судом первой инстанции решения, последнее что означает проверку соответствия выводов суда, изложенных в решении, фактическим обстоятельствам дела.

4. Объектом апелляционного обжалования являются не вступившие в законную силу решения и определения суда первой инстанции.

5. Предметом апелляционного производства являются указанные в апелляционной жалобе доводы — суд апелляционной инстанции проверяет решение только в обжалуемой части при отсутствии возражений сторон.

6. Основанием апелляционного производства является апелляционная жалоба.

7. В качестве субъектов апелляционного обжалования в гражданском и арбитражном процессе выступают лица, участвующие в деле, неудовлетворенные принятым решением полностью или в части, а также лица, не привлеченные к участию в деле, в отношении которых суд принял решение, затрагивающее их права и обязанности.

8. Апелляционное производство проводится по правилам судопроизводства в суде первой инстанции путем рассмотрения дела по существу, за определенными исключениями, указанными в законе;

9. В апелляционном производстве возможно представление дополнительных доказательств и их непосредственное исследование.

10. Разбирательство дела в суде апелляционной инстанции осуществляется в соответствии с основными принципами уголовного судопроизводства и общими условиями судебного разбирательства.

11. По результатам рассмотрения дела суд апелляционной инстанции вправе принять новое решение, заменяющее предыдущее.

12. Постановления суда апелляционной инстанции могут быть в дальнейшем обжалованы в кассационном порядке.

Указанные особенности характеризуют апелляционное производство как отдельную стадию и самостоятельную инстанцию в системе гражданского, арбитражного и административного судопроизводства со свойственным только ей процессуальным режимом деятельности.

Кроме того, сущность апелляционного производства раскрывают такие его характерные черты, как:

- *доступность* (проявляется в том, что любое лицо, участвующее в деле, не согласное с решением суда первой инстанции, может обжаловать его в апелляционном порядке);
- *оперативность* (характеризуется закрепленными в законе сроками апелляционного производства);
- *коллегиальность* (дела в суде апелляционной инстанции рассматриваются коллегиально, за исключением апелляционных жалоб на решения мировых судей, а также дел рассмотренных в порядке упрощенного производства);

В то же время особенности апелляционного производства во многом определяются его типом. В процессуальной доктрине принято выделять следующие типы апелляции: полную или неполную (частичную); неограниченную или ограниченную; чистую или смешанную¹.

Отличие полной от неполной апелляции заключается в допустимости исследования судом апелляционной инстанции новых доказательств. Так, при полной апелляции предусматривается возможность принесения сторонами процесса новых доказательств. В результате этого у лиц, участвующих в деле, появляется возможность, на абсолютно законных основаниях, повторить судебное разбирательство по делу в полном объеме и, соответственно, изменить итог рассмотрения дела судом первой инстанции.

¹ *Борисова Е.А.* Обжалование не вступивших в законную силу судебных решений в гражданском процессе // Рос. юстиция. 2003. № 9. С. 28—30; *Грязева В.В.* Эффективность деятельности суда апелляционной инстанции // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 1. С. 16—19; *Казанцева Е.В.* Проблемы, возникающие при рассмотрении гражданских дел в порядке апелляции // Закон и практика. 2005. № 6. С. 6-9; *Тришина Н. Т.* Юрико-фактическая проверка приговора в апелляционном производстве: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 11

Как отмечает Л.А. Терехова, «полная апелляция означает не только проверку решения суд первой инстанции, но и разрешение дела на тех же началах, что и в первой инстанции».¹

Полная апелляция — это пересмотр дела на основе имеющихся в нем материалов и представления любых новых доказательств. При этом суд в полной апелляции (в отличие от неполной) обязан сам принять решение по делу и не вправе вернуть его в суд первой инстанции для нового рассмотрения².

Исследователями в качестве основных критериев, позволяющих разграничить полную и неполную апелляцию, указываются следующие:

1) наличие или отсутствие полномочий суда апелляционной инстанции принимать решения, которые разрешают все дело по существу;

2) возможность и объем предоставления новых доказательств в суд апелляционной инстанции;

3) наличие или отсутствие полномочия суда апелляционной инстанции по возвращению дела в суд первой инстанции для его нового рассмотрения;

4) порядок исследования доказательств в суде апелляционной инстанции³.

В.В. Ершов определяет различия в типах апелляции следующим образом: полная апелляция представляет собой повторное рассмотрение дела по существу вышестоящим судом. При этом:

- повторно исследуются доказательства в полном объеме;
- в суд возможно представление любых новых доказательств;
- суд апелляционной инстанции не возвращает дело в нижестоящий суд, а, самостоятельно принимает решение по существу дела, которое может полностью замещать решение суда первой инстанции;

Для неполной апелляции, напротив, характерны:

- ограниченность исследования доказательств;
- суть апелляционной проверки заключается, прежде всего, в анализе письменных материалов;

¹ Терехова Л.А. Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты. М., 2010. С. 99.

² Грязева В. К вопросу об эффективности рассмотрения дела судом апелляционной инстанции // Российская юстиция. 2005. № 1-2. С. 75.

³ См.: Соловьева Н.А., Тришина Н.Т. Виды решений суда апелляционной инстанции // Вестник Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. 2012. № 1 (16). С. 145—146.

- дело может быть возвращено в суд первой инстанции для нового рассмотрения¹.

Важнейшим критерием, позволяющим определить вид российской апелляции, является предмет судебного разбирательства. В обоих типах апелляции предметом выступает законность и обоснованность обжалуемого решения. Однако при полной апелляции акцент делается на проверку обоснованности, а при неполной — законности принятого судом первой инстанции решения.

Можно отметить, что сущность полной апелляции заключается в том, что требование, рассмотренное судом первой инстанции, повторно рассматривается судом апелляционной инстанции. При этом стороны вправе ссылаться на новые факты, представлять новые доказательства, вносить новые возражения. Суд не зависит от результатов процесса в первой инстанции и вправе вынести новое решение по делу, исправив как ошибки и упущения сторон, так и суда.

В неполной апелляции предполагается возможность пересмотра судебных актов суда первой инстанции на основе имеющихся в деле доказательств. В неполной апелляции устанавливается запрет ссылки на новые доказательства, не представленные ранее в суд первой инстанции и не исследованные им. В сущности, при неполной апелляции суд второй инстанции проверяет и исправляет ошибки суда первой инстанции, допущенные им при рассмотрении гражданских дел, а случае невозможности такого исполнения отменяет судебный акт первой инстанции и направляет дело на новое рассмотрение. Отмечается, что в процессе неполной апелляции доказательства оцениваются судом второй инстанции глазами суда первой инстанции.²

Если при неполной апелляции производство осуществляется преимущественно с преобладанием принципа письменности и явка сторон в судебное заседание необязательна, то при полной апелляции, в случае представления новых доказательств, отсутствие сторон делает не явившуюся сторону более уязвимой, так как в суде апелляционной инстанции происходит вторичное доказывание всех обстоятельств по делу и представление контраргументов.

Можно сделать вывод, что сущность неполной апелляции заключается в том, что проверяются судебное решение и сам процесс в

¹ Апелляция в уголовном судопроизводстве: научно-практическое пособие / Под общ. ред. В.В. Еришова. М.: Право, 2013. С. 40.

² Валеев А.Т. К вопросу о праве на апелляционное обжалование и сущности российской апелляции по гражданским делам // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 5. С 130—139.

суде первой инстанции. Стороны не вправе ссылаться на новые факты, представлять новые доказательства. Производство в суде апелляционной инстанции направлено не на новое разбирательство дела, а на проверку решения. Неполная апелляция имеет своей целью исправить ошибки суда, но не сторон.

Как отмечает Я.Я. Кайль, в ходе полной апелляции суд исследует фактическую сторону дела в полном объеме, т.е. проводит те же действия по установлению обстоятельств дела, исследованию и оценке доказательств, что и суд первой инстанции. При неполной апелляции суд второй инстанции не осуществляет вторичного разбирательства по делу, а лишь проверяет на основании представленных в суд первой инстанции фактов и доказательств законность и обоснованность принятого решения¹.

Можно отметить, что неполная апелляция существует в судопроизводстве Германии, где немецкий законодатель исходит из того что функции суда апелляционной инстанции производны от суда первой инстанции и не любое нарушение можно исправить в апелляционном суде². В то же время, по нашему мнению, неполная апелляция подходит наилучшим образом для уголовного судопроизводства.

В условиях полной апелляции суд апелляционной инстанции проделывает больший объем работы, чем при неполной, пересматривая как уже рассмотренные судом первой инстанцией доказательства, так и вновь представленные³.

При анализе, действующих на данный момент, норм ГПК РФ, регулирующих апелляционное производство, усматривается, что апелляция в России соединяет в себе несколько разнородных признаков. Указывается, что характерной чертой современного апелляционного производства является то, что полномочия суда апелляционной инстанции сочетают в себе элементы полной и неполной апелляции.

¹ Кайль Я.Я. Апелляция, кассация, надзор в гражданском процессе: учеб. пособие. Волгоградский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы». Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала РАНХиГС, 2015. С. 6.

² Шабунина О.В. Особенности рассмотрения уголовных дел судом апелляционной инстанции: зарубежный опыт // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5, Юриспруденция, 2015. № 4. С. 149, 152.

³ Как свидетельствует опыт зарубежных стран, апелляционное судопроизводство которых основано на полной апелляции, количество судей, рассматривающих дела в апелляционной инстанции, равно количеству судей, рассматривающих дело по существу в первой инстанции. См.: Уголовно-процессуальное право / Под общ. ред. В.М. Лебедева. М., 2012. С. 807.

При этом определяющими признаками полной апелляции являются возможность принятия судом второй инстанции дополнительных доказательств в сочетании с отсутствием права направления дела на новое рассмотрение. С другой стороны, полную апелляцию ограничивает правило, согласно которому участникам судопроизводства необходимо всякий раз доказывать уважительность причин, по которым они не смогли представить доказательства ранее суд первой инстанции. При этом, как отмечает В.В. Котлярова, уважительность причин является оценочным критерием, и закон не устанавливает исчерпывающий перечень уважительных обстоятельств¹.

Представляется, что в данном случае речь идет об ограниченной или неограниченной апелляции. Полная апелляция не означает отсутствие ограничений. Практическая необходимость ограничения полной апелляции диктуется тем, что в случае, если бы лица, участвующие в деле, без ограничений имели бы право заявлять ходатайства о предоставлении новых доказательств, то у них, соответственно, появилась бы возможность умышленно затягивать рассмотрение дела, а значит, и вступление решения суда в законную силу. Так, например, назначенная судебная экспертиза может проводиться от нескольких месяцев до года².

До внесения в ГПК РФ изменений, вступивших в силу с 1 января 2012 г., в российском гражданском процессуальном законодательстве существовала полная апелляция. Однако изменения в ГПК РФ, внесенные Федеральным законом от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», спровоцировали появление противоречивых мнений ученых.

В этой связи имеется достаточно много утверждений о сформировавшемся в России смешанном типе апелляционного производства, который включает в себя признаки полной и неполной апелляции. По мнению М.К. Треушникова — это переходная (временная) модель апелляции³.

М.Ю. Лебедев полагает, что был введен вид апелляционного производства с элементами как полной, так и неполной апелляции, т.е. смешанная апелляция⁴.

¹ Котлярова В.В. Полная и неполная апелляции в цивилистическом и судебном административном процессах // Lex russica. 2018. № 6. С. 63—71.

² Кайль Я.Я. Апелляция, кассация, надзор в гражданском процессе. С. 23.

³ Гражданский процесс: учебник / В.В. Аргунов, Е.А. Борисова, Н.С. Бочарова и др.; под ред. М.К. Треушникова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 581.

⁴ См.: Лебедев М.Ю. Гражданский процесс: учебник для бакалавров. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 332.

Б.И. Поспелов, исследуя правовую природу новой апелляционной модели пересмотра решений, отмечает, что ей присущи признаки как полной, так и неполной апелляции, при этом основной порядок проверки судебных решений представляет собой неполную апелляцию¹.

Р.В. Шакирьянов введенный тип апелляции также определяет как смешанный².

В.М. Ястребов, обосновывая позицию, указывающую на смешанный тип апелляции, полагает, что любое дело в суде апелляционной инстанции начинается и в дальнейшем может протекать по правилам неполной апелляции³. Если же в ходе рассмотрения апелляционной жалобы (представления) будут установлены основания, предусмотренные ч. 4 ст. 330 ГПК РФ, суд апелляционной инстанции должен вынести определение о переходе к рассмотрению дела по правилам производства в суде первой инстанции и рассматривать дело без учета особенностей, предусмотренных главой 39 ГПК РФ, т.е. по правилам полной апелляции. Однако, по нашему мнению, в данном случае неверно связывать тип апелляции с двухрежимной апелляционной проверкой. И при обжаловании по фактическим основаниям, т.е. без наличия оснований, предусмотренных ч. 4 ст. 330 ГПК РФ, суд также вправе принять новые доказательства, исследовать их и имеющиеся в деле — а это признак полной апелляции.

Вывод о смешанном типе российской апелляции в гражданском судопроизводстве обосновывается тем, что она имеет как признаки полной апелляции (право принятия нового решения, полностью или частично заменяющего решение суда первой инстанции, возможность непосредственного исследования доказательств, в том числе новых), так и неполной (возможность рассмотрения дела без непосредственного исследования доказательств). В то же время, в гражданском апелляционном судопроизводстве, в отличие от уголовного, отсутствует такой ключевой признак неполной апелляции как возможность возвращения дела в суд первой инстанции. Последнее указывает на то, что апелляция в гражданском процессе представляет

¹ *Поспелов Б.И.* Спорные вопросы нового законодательного регулирования апелляционного производства в гражданском процессе // Юрист. 2011. № 6. С. 4.

² *Шакирьянов Р.В.* Основания перехода судом апелляционной инстанции к рассмотрению дела по правилам производства в суде первой инстанции: изменения в ГПК РФ // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 38.

³ *Ястребов В.М.* Анализ новелл апелляционного производства гражданских дел в судах общей юрисдикции // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 3. С. 57-59.

собой полную модель апелляции, в отличие от уголовного и административного судопроизводства. И если суд и стороны не прибегают к повторному исследованию доказательств и не представляют новые доказательства, это не меняет законодательно установленный тип апелляции.

Об этом также пишут А.И. Зайцев¹, С.З. Женетль², которые утверждают, что, несмотря на ряд преобразований, в нашей стране в настоящее время существует институт полной апелляции.

Последнее мнение поддерживают А.А. Мохов, И.В. Воронцова, С.Ю. Семенова, подчеркивающие, что анализ гл. 39 ГПК РФ позволяет сделать вывод о том, что для российского гражданского процесса характерна полная апелляция³.

При этом, как справедливо напоминает Л.А. Воскобитова, апелляционная инстанция не является судом, рассматривающим дело по существу. Это вышестоящая и проверяющая инстанция, осуществляющая функцию судебного контроля правосудности решений нижестоящего суда. И эта ее природа не меняется даже тогда, когда она отменяет решение суда первой инстанции и выносит собственное решение. Решение апелляционной инстанции — это всегда оценка правосудности решения, принятого судом первой инстанции⁴.

Относительно вопроса, следует ли законодателю наделять суд апелляционной инстанции полномочием по возврату дела на новое рассмотрение, если суд апелляционной инстанции установит, что иск подлежит рассмотрению по общим правилам искового производства, мнения ученых расходятся.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении № 1-О от 17.01.2013 г. указал, что полномочие апелляционной инстанции направлять дело на новое рассмотрение не согласуется с принципом процессуальной экономии и эффективным рассмотрением

¹ См.: *Афанасьев С.Ф., Зайцев А.И.* Гражданское процессуальное право: учебник для бакалавров. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. С. 517, 518 (автор главы — *А.И. Зайцев*).

² См.: *Женетль С.З., Никифоров А.В.* Гражданский процесс: учебник. 3-е изд. М.: РИОР: Инфра-М, 2012. С. 298 (автор главы — *С.З. Женетль*).

³ *Мохов А.А., Воронцова И.В., Семенова С.Ю.* Гражданский процесс (гражданское процессуальное право) России: учебник / отв. ред. *А.А. Мохов*. М.: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2017. С. 234.

⁴ *Воскобитова Л.А.* Апелляция — принципиально новый институт в уголовном судопроизводстве // Апелляция: реалии, тенденции и перспективы: материалы Всерос. межведомств. науч.-практ. конференции к 75-летию Нижегород. обл. суда (г. Н. Новгород, 24—25 октября 2013 г.). М., 2013. С. 37—38.

дела в разумный срок. В этой связи апеллиционный суд обязан рассмотреть дело по правилам производства в первой инстанции¹. Апелляционное производство как наилучший способ устранения судебных ошибок рекомендуется Конституционным Судом РФ в качестве основного и желательного единственного способа пересмотра решений.

Противоположную позицию разделяют Е.А. Борисова², Л.А. Терехова³, Н.В. Самсонов⁴, указывая, что использование возможности возвратить дело в нижестоящий суд позволит обеспечить процессуальные гарантии отправления правосудия по гражданским делам.

Н.Н. Раскатова также отмечает, что современный апеллиционный суд — прежде всего проверочная инстанция, предназначение которой — исправить судебную ошибку, проанализировав фактическую и юридическую стороны дела. Апелляционная инстанция не должна подменять первую инстанцию и при выявлении ей нарушений фундаментальных принципов цивилистического процессуального процесса признавать такое судебное разбирательство несостоявшимся и не отвечающим требованиям справедливости и направлять дело на новое рассмотрение⁵.

В то же время, на наш взгляд, подобное полномочие для российской модели апелляции по гражданским делам избыточно и противоречит наделению его правами суда первой инстанции. Если в уголовном процессе подобное полномочие диктуется его спецификой, прежде всего, наличием стадии предварительного расследования, на которое для исправления допущенных нарушений и ошибок суд может вернуть уголовное дело в порядке ст. 237 УПК (в том числе, для изменения обвинения)⁶, то в гражданском судопроизводстве ситуация

¹ Борисова Е.А. Апелляция, кассация, надзор по гражданским делам: учеб. пособ. М.: Норма; Инфра-М, 2013. С. 320.

² Борисова Е.А. Указ. раб. С. 218—219.

³ Терехова Л.А. Полномочия апеллиционной инстанции в решениях КС РФ // Вестник гражданского процесса. 2013. № 3. С. 59.

⁴ Самсонов Н.В. О праве суда апеллиционной инстанции отменить решение суда первой инстанции и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции // Российский судья. 2014. № 5. С. 25.

⁵ Раскатова Н.Н., Грибов Н.Д. Упрощение апеллиционной процедуры в российском цивилистическом процессе // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. № 1. С. 193.

⁶ Б.И. Поспелов отмечает, что в настоящее время почти во всех зарубежных процессуальных системах предусмотрена возможность в случае отмены решения направить дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции. — См.: Поспелов Б.И. Проблемы правового регулирования полномочий суда апеллиционной инстанции в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 3. С. 5—17. Отметим, однако, что это актуально для уголовного судопроизводства, прежде всего, при отмене оправдательного приговора. (прим. — Авт.).

иная. Какое процессуальное действие суд апелляционной инстанции не может совершить самостоятельно, обладая правами суда первой инстанции? А если это действие нельзя совершить в суде апелляционной инстанции, значит, его нельзя уже совершить и в суде первой инстанции (что особенно актуально при решении возможности устранения существенных нарушений процессуального закона). Поэтому никакого основания введения правила направления дела в суд первой инстанции нет, а его введение вновь сближало бы установленную апелляцию с «советской» кассацией. Последнее противоречит самой сути законодательных изменений, направленных на развитие апелляционной инстанции и ограничения ее от кассационной инстанции.

Как отмечает В.А. Телегина, поскольку суд апелляционной инстанции не может вернуть дело на новое рассмотрение и должен принять новое решение, то такой порядок, следовательно, помогает уменьшить волокиту при пересмотре дел по второй инстанции, делая необоснованными опасения возможной задержки вступления судебных постановлений в законную силу¹.

Кроме того, отсутствие у апелляционной судебной инстанции возможности при отмене решений направлять дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции заставляет ее полно, всесторонне и объективно исследовать обстоятельства дела, правильно применять нормы материального и процессуального права².

Уместно в этой связи оценить практику расширенной «советской» кассации, которая анализ которой свидетельствовал, что кассационные инстанции охотнее возвращали дело на новое рассмотрение в тот же или в другой суд первой инстанции, чем пользовались правом перерешения дела, поскольку в последнем случае они принимали на себя ответственность, а кассационное определение становилось объектом надзорного обжалования³.

Можно отметить, что в отсутствии права направления дела на новое рассмотрение в нижестоящий суд заключается несомненное достоинство апелляционной инстанции в деле ускорения гражданского судопроизводства⁴.

¹ Телегина В.А. Актуальные вопросы апелляционного производства в системе судов общей юрисдикции // Ученые записки Орловского государственного университета. 2013. № 2 (52). С. 264.

² Маняк Н.И. Формирование апелляционных инстанций в судах общей юрисдикции РФ // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 270.

³ Попов П. Создать апелляционную инстанцию для пересмотра решений районных судов // Российская юстиция. 2002. № 9. С. 30.

⁴ Гражданский процесс: учебник / Н.М. Кориунов, Ю.Л. Мареев. С. 600.

Таким образом, существующее ныне апелляционное гражданское производство сочетает в себе два различных в своей сущности момента:

во-первых — это возможность повторного рассмотрения дела по существу по правилам суда первой инстанции, когда суд апелляционной инстанции выступает судом факта;

во-вторых — пересмотр судебного акта по форме, когда суд апелляционной инстанции играет роль суда права, как в кассации.

При рассмотрении дела по существу апелляционное производство, вслед за производством в суде первой инстанции, обладает возможностью непосредственного исследования новых доказательств, по правилам (за отдельными исключениями) судопроизводства в суде первой инстанции. В другом своем качестве апелляционное производство является одним из способов исправления судебных ошибок (наряду с пересмотром актов, вступивших в законную силу), входит в систему формального пересмотра судебных актов. Единство этих двух качеств позволяет говорить о том, что сущностью апелляционного производства является контроль обоснованности решения путем пересмотра дела (нового рассмотрения) с одновременным контролем законности решений суда первой инстанции.

3.3. Анализ конституционных изменений судебной власти, внесенных в 2020 году

Судебную власть оценивают как наиболее стабильную и консервативную по сравнению с другими ветвями государственной власти. Однако это не означает отсутствие необходимости корректировки соответствующих конституционных положений.

Изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, и реализованные путем принятия Закона РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», имеют свои объективные предпосылки. Общественное развитие за почти трех десятилетний период действия Конституции Российской Федерации, прошедшего с момента ее принятия 12 декабря 1993 года, ушло далеко вперед, что закономерно обусловило необходимость внесения конституционных поправок, способствующих дальнейшему поступательному демократическому развитию¹. Назревший характер конституцион-

¹ Боброва Н.А. Конституционная реформа — 2020 как решение проблемы «транзита власти» — 2024 // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 14.

ных изменений (конституционной реформы) отмечался многими учеными-конституционалистами¹.

Идея необходимости конституционных изменений впервые была озвучена Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 года. В нем Президент России В.В. Путин, отметив сохраняющийся потенциал Конституции Российской Федерации, предложил ряд конституционных поправок, которые посчитал «вполне обоснованными и важными для дальнейшего развития России как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свободы и права граждан, достоинство человека, его благополучие».

Результатом конституционных изменений 2020 года стало принятие пятого по счету Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»².

Проведенная в 2020 г. корректировка Конституции РФ в значительной части затронула организационно-правовой механизм правосудия. Изменению редакций, либо введению новых положений, касающихся судебной власти, подвергся целый ряд ее статей (83, 93, 102, 107, 108, 118—126, 128).

¹ *Авакьян С.А.* Нужна ли конституционная реформа в России? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 2—9; *Боброва Н.А.* 20 лет и 20 недостатков Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 3 С. 33—38; *Воронин Ю.М.* Двадцать лет нелегитимной Конституции России // Конституционный вестник. 2013. № 3 (21). С. 62—66; *Мазаев В.Д.* Конституция России — неоднозначность матрицы развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3 (122). С. 47—53 и др.

² В данном случае в связи с отсутствием революционного характера конституционных изменений, речь должна идти именно о конституционных изменениях, а не о конституционной реформе или конституционной модернизации. Конституционной модернизацией охватываются конституционные изменения, которые предопределены революционным развитием науки конституционного права, выработкой принципиально новых моделей взаимоотношения власти и общества, различных ветвей власти между собой, механизмов защиты прав человека и т.д. Конституционная реформа включает не только дальнейшее совершенствование конституционного законодательства, но и появление принципиального новых подходов в регулировании общественных отношений. См.: *Баринов Э.Э.* Конституционная реформа — 2020: особенности процедуры и юридической техники // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 5; *Авакьян С.А.* Практика конституционных реформ: некоторые проблемы // Конституционное право России: избранные статьи. 2010—2016. М.: Проспект, 2016. С. 112—116.

При этом из трех важнейших составляющих судебной власти (судоустройство, судопроизводство, статус судей) конституционным изменениям в большей мере подверглись судоустройственные основы судебной власти и, в некоторой мере, основы статуса судей. Судопроизводственные основы судебной власти в Конституции Российской Федерации представлены основополагающими процессуальными принципами, стабильность которых не вызывает сомнений. Детальное же закрепление процессуальной формы в отдельных видах судопроизводств, и ее последующее совершенствование, является задачей соответствующих процессуальных кодексов (УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ). Кроме того, ряд норм, так или иначе касающихся судебной власти, содержатся в разных главах Конституции РФ, в том числе во второй главе в виде процессуальных гарантий прав граждан. Так, например, право быть судимым судом присяжных (ч. 2. ст. 47 Конституции), одновременно конституционализирует статус суда с участием присяжных заседателей.

Статья 119 Конституции РФ, в изначальной редакции закрепляющая требования к судьям (гражданство Российской Федерации, возраст более 25 лет, высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, с указанием, что федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации), в 2020 г. была дополнена следующими положениями: «постоянно проживающие в Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства, либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное гражданство Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации».

Однако внесение в ст. 119 Конституции РФ изменений в части запрета судьям иметь гражданство иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства, а также запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, представляется избыточным. Установление подобных запретов, равно как и установление требований к судьям (кандидатам на должность судей) должно являться предметом не конституционного, а законодательного регулирования.

Следует учитывать важность изменения текста ч. 3 ст. 118 Конституции РФ, устанавливающей основы судебной системы. Закреплено, что судебную систему Российской Федерации составляют Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые суды субъектов Российской Федерации.

Обращает на себя внимание: что в этом перечне помимо отсутствия указания на конституционные (уставные) суды субъектов РФ (что привело к их ликвидации с 1 января 2023 года), также отсутствует упоминание на федеральные суды по делам военнослужащих (военные суды). Последнее позволяет высказывать предположения об их перспективном упразднении.

Согласно новой редакции ч. 2 ст. 118 Конституции РФ¹ судебная власть в Российской Федерации осуществляется посредством пяти видов судопроизводства: конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного. Каждому из этих видов соответствует своя процессуальная форма в виде комплекса процессуальных правил, закрепленных в кодексах и законах (Уголовно-процессуальный, Гражданский, процессуальный, Арбитражный процессуальный кодексы, Кодекс административного судопроизводства).

Конституционная легализация в 2020 году арбитражного судопроизводства в качестве отдельного вида судопроизводства свидетельствует о признании законодателем самостоятельности арбитражного процессуального права на конституционном уровне. Последнее косвенно указывает как на целесообразность дальнейшего сохранения подсистемы арбитражных судов, так и на сохранение раздельного законодательного регулирования гражданского и арбитражного процесса, снимая тем самым с повестки дня предложения о необходимости принятия Единого процессуального кодекса РФ (ЕПК РФ)².

В теоретическом плане добавление арбитражного судопроизводства к другим самостоятельным видам связано с дискуссионным вопросом о необходимости отраслевой дифференциации гражданского и арбитражного процессуального права. Решение данного вопроса,

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования судебной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

² См.: Калинин В.Н. Реформирование системы арбитражных судов в Российской Федерации и принятие единого Гражданско-процессуального кодекса РФ: проблемные вопросы // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 4. С. 55—63.

назревшего еще к началу 90-х годов прошлого века, в теоретическом плане зависит от определения степени самостоятельности арбитражного процессуального права, его природе и месте в системе отраслей процессуального права и правовой системы в целом.

Представляется, что арбитражное судопроизводство обладает всеми признаками самостоятельного вида судопроизводства, но не правосудия, так как неотъемлемым качественным признаком правосудия является разрешение спора по существу и применение на этой основе нормы материального права (санкции)¹.

Каждому виду правосудия (кроме конституционного) соответствует собственная отрасль материального права и соответствующий вид юридической ответственности. В деятельности системы арбитражных судов отсутствует обязательная характерная черта самостоятельного вида правосудия — применение собственного материального закона. Арбитражные суды, основываясь на собственном процессуальном законодательном регулировании, применяют нормы Гражданского кодекса РФ. В этой связи представляется правильным вывод о том, что деятельность арбитражных судов представляет собой разновидность правосудия, осуществляемого в порядке гражданского судопроизводства².

Вопрос о существовании конституционного правосудия также является дискуссионным.

Высказана позиция, согласно которой одно лишь соответствующее конституционное указание на конституционное судопроизводство в сочетании с осуществлением его Конституционным Судом РФ как специально созданным государственным органом позволяет говорить о наличии конституционного правосудия.

Так, Е.В. Михайлова, отмечает:

учитывая характер деятельности Конституционного Суда РФ, следует признать, что он является органом правосудия самой широкой и высокой юрисдикции. Осуществление им защиты прав, свобод и законных интересов граждан, так и судебного контроля за дея-

¹ Иную точку зрения о том, что деятельность арбитражных судов представляет собой осуществления правосудия и обладает всеми его признаками, отстаивает, в частности, *В.П. Божьев*. См.: Правоохранительные органы России: учебник / под ред. *В.П. Божьева*. М.: Юрайт, 2011. С. 55.

² См.: *Яшина А.А., Морозов С.В.* К вопросу о соотношении понятий «правосудие», «судебная защита», «судебная деятельность», «судопроизводство» // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство» 2018. Т. 6, № 4 (24) <http://esj.pnzgu.ru> ISSN 2307-9525 (Online).

тельностью законодательной исполнительной властей позволяет говорить об осуществлении им правосудия во всей полноте этого понятия¹.

Аргументами в пользу этого также указываются: наличие процессуальной формы, наличие правового спора (правового конфликта), наличие сторон, действие конституционных судопроизводственных принципов, таких как состязательность, равенство сторон, непосредственность, устность. Однако, все перечисленные признаки — это признаки судопроизводства, но не правосудия.

Очевидно, что в этом случае понятия «судопроизводство» и «правосудие» отождествляются, что вряд ли правильно. Либо же понятию «конституционное правосудие» придается свой особый смысл, отличный от понятия «правосудие» в его традиционных формах. Последняя позиция, впрочем, нашла отражение в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации», где указано, что им осуществляется особая форма правосудия — конституционное судопроизводство².

Позицию о том, что Конституционный Суд РФ, осуществляя конституционный контроль, одновременно осуществляет конституционное правосудие, отстаивает Н.В. Витрук: ««конституционное правосудие представляет собою синтез, сплав двух начал. Его содержание — это конституционный контроль, который реализуется в форме судопроизводства. Именно эта форма обеспечивает объективность и беспристрастность осуществления конституционного контроля. Высшей формой конституционного контроля является конституционное правосудие».

Можно согласиться, что судьям Конституционного Суда РФ предпочтительнее позиция, согласно которой они осуществляют не только конституционный контроль, но и вершат конституционное правосудие. Однако подчеркнем, что определяющим признаком вида правосудия помимо наличия правового спора (конфликта) является самостоятельная сфера применяемого материального права. Ни наличие законодательного кодифицированного регулирования, ни наличие собственной системы судов (как в арбитражном судопроизводстве), ни приводят сами по себе к признанию того или иного вида судопроизводства правосудием.

¹ См.: Михайлова Е.В. Конституционное судопроизводство как процессуальная форма защиты нарушенных прав // Российский судья. 2023. № 1. С. 52—53.

² РГ. 1998. 30 июня.

Наделение Конституционного Суда правом осуществления правосудия затрудняет вопрос о его природе и назначении, о том какая функция является для него доминирующей. Следует учитывать, что компетенция Конституционного Суда РФ и природа его актов существенно отличаются от правоприменительных актов всех других судов.

По нашему мнению, Конституционный Суд РФ — специально созданный орган для осуществления судебной властью конституционного контроля и правовой охраны Конституции. Таково его место в системе судебной власти и системе разделения властей. Именно как органы, призванные осуществлять конституционный контроль воспринимаются конституционные суды в европейских правовых порядках, для этого они и были созданы.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ). Для логического структурирования процессуальных отраслей необходимо уяснение правовой природы регулируемых отношений. В соответствии с этим должна выстраиваться и система судебных органов.

Одним из актуальных направлений развития современного российского законодательства является правовое регулирование административного судопроизводства, отражающее идею правовой защиты невластных субъектов (гражданина, индивидуального предпринимателя, предприятия). В организационном плане этот вопрос напрямую связан с созданием в России административных судов.

Основополагающим моментом в данном случае является выявление содержания понятия «административное судопроизводство». Помимо вопросов о том, каким актом оно должно регламентироваться и системой каких органов осуществляться, определенность, прежде всего, отсутствует в вопросе о том, следует ли включать в данное понятие производство по административным правонарушениям в соответствии с КоАП РФ.

Большинство практикующих юристов, а также многие ученые-правоведы относятся к этому положительно, полагая, что под административным судопроизводством следует понимать судебные процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях, реализуемые федеральными судами общей юрисдикции, а также мировыми судьями.

Так, Д.Н. Бахрах указывает, что рассмотрение судьями дел об административных правонарушениях сохраняет важнейшие свойства административного судопроизводства. Это деятельность судей, осу-

ществляемая по особым правилам производства, основанная на принципах, присущих административному судопроизводству¹.

Этому соответствует позиции Конституционного Суда РФ, указавшего, что судопроизводство по делам об административных правонарушениях должно быть административным судопроизводством, независимо от того, осуществляется оно судом общей юрисдикции или арбитражным судом².

Тем не менее, имеются основания полагать, понятие «административное судопроизводство» не охватывает производство по делам об административных правонарушениях. Под ним следует понимать «правосудие, осуществляемое специализированными административными судами в особом судебном процессуальном порядке, по рассмотрению и разрешению административных и публичных дел с целью защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов человека и гражданина, юридических лиц и их объединений от произвола чиновников³.

Так, В.И. Майоров считает, что судебное административное право становится формой реализации особой правосоставительной административной ответственности, отличающейся от наказательной административной ответственности, которую устанавливает КоАП РФ⁴.

Точку зрения о том, что административное производство получает свою реализацию в форме административной юстиции — системы судебных (или квазисудебных) органов, которые рассматривают административные дела возбуждаемые по искам граждан, считающих, что административными актами (действиями и решениями) органов управления и государственных служащих нарушены их права и свободы разделяют такие крупнейшие российские ученые-админист-

¹ Бахрах Д.Н. Административное судопроизводство в России в начале XXI века // *Полицейское право*. 2007. № 1 (19). С. 14.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.1998 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого ст. 6 и абзаца второго части первой ст. 7 Закона Российской Федерации от 18.06.1993 г. «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан // *СЗ РФ*. 1998. № 20. Ст. 2173.

³ Васильева Е.С., Нехайчик К.В. Концепция административного судопроизводства в механизме административно-правового воздействия // *Административное и муниципальное право*. 2011. № 10. С. 38—43.

⁴ См.: Майоров В.И. Институт административной юстиции в странах Западной Европы: сравнительное исследование // *Юридическая наука и практика*. 2022. № 1 (59). С. 62—69.

ративисты как Ю.Н. Старилов, Ю.А. Тихомиров, Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева, А.П. Фоков и др.

Принятие КАС РФ стало важным шагом в совершенствовании и унификации правового регулирования порядка рассмотрения судами дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений¹.

Принятие КАС РФ означало дифференциацию правосудия и появление отдельной процессуальной формы защиты — административного судопроизводства. Одновременно произошло значительное сужение понятия «гражданское дело», под которым теперь следует понимать частноправовые конфликты (исковое производство) и отдельные категории дел об установлении фактов и правовых состояний (дело особого производства).

Публичные правоотношения шире административных. Они охватывают все отношения в сфере гражданской юрисдикции, основанные на неравном соотношении правовых статусов их участников, и касаются реализации не собственно управленческих функций, а сопутствующих им конституционных, хозяйственных и иных полномочий.

Появление административного судопроизводства поставило вопрос о дифференциации гражданского и административного судопроизводства. Основная проблема заключается в том, что если дела, подлежащие рассмотрению и разрешению в порядке административного судопроизводства, были разрешены в ином процессуальном порядке, то судебное решение будет признано незаконным².

Проблема порождает и неоднородность предмета административного судопроизводства, который не является однородным, а детерминирован природой рассматриваемых судом дел. Можно выделить два типа правоотношений, споры из которых рассматриваются по правилам КАС РФ:

- 1) во-первых, это административно-правовые споры;
- 2) во-вторых, это публично-правовые конфликты.

¹ *Ермаков А.Н., Захарьяцева И.Ю.* Систематизация законодательства, регламентирующего административное судопроизводство // Вестник ТГУ. 2016. Вып. 1 (5). С. 43.

² В соответствии с правовой позицией Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении», решение, является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права, подлежащих применению к данному правоотношению // СПС «КонсультантПлюс».

Исходя из этого, дела, подлежащие рассмотрению в административном судопроизводстве, следует классифицировать на:

- публично-правовые (связанные с защитой публичных прав и интересов неограниченного круга лиц);
- административно-правовые (связанные с защитой субъективного публичного права).

При рассмотрении публично-правовых дел цели и задачи суда в административном судопроизводстве иные, нежели в гражданском. Суд в этом случае не должен быть связан заявленными требованиями и доводами сторон, исходя из принципа объективной истины, которым он должен руководствоваться. Суд при рассмотрении административных дел не разрешает спор о праве, а осуществляет контроль за законностью действий исполнительной и законодательной властей.

При разрешении административных дел, связанных с защитой субъективных публичных прав заявителя и представляющих собой разрешение споров об административном праве, правовой статус суда должен быть максимально приближен к его положению в гражданском судопроизводстве. Процессуальная активность суда должна быть минимальной, а сам административный процесс должен быть основан на состязательном начале. При этом полное заимствование институтов искового производства недопустимо и в этих дела. В частности диспозитивное начало в них должно иметь ограниченный характер¹.

Из содержания ст. 1 КАС РФ следует, что административное судопроизводство необходимо рассматривать как рассмотрение и разрешение Верховным Судом РФ, судами общей юрисдикции административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных и иных публичных полномочий. При этом юрисдикция КАС РФ не распространяется на судопроизводство в арбитражных судах и на судопроизводство в судах общей юрисдикции по делам об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В сфере предпринимательской и иной экономической деятельности админи-

¹ Михайлова Е.В. Правовой статус суда в административном судопроизводстве // Российская юстиция. 2023. № 11. С. 10—19.

судопроизводство осуществляется арбитражными судами, подведомственность дел которых определена ст. 29 АПК РФ.

Таким образом, определение административного судопроизводства, содержащееся в КАС РФ, не включает в себя производство по административным правонарушениям, охватывая порядок рассмотрения и разрешения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

Анализ отечественного и зарубежного опыта формирования административной юстиции позволяет выделить следующие ее основные модели:

1) административное судопроизводство осуществляется в рамках системы судов общей юрисдикции путем создания соответствующих коллегий;

2) административное производство осуществляется в рамках системы судов общей юрисдикции путем создания специализированных судов;

3) административное судопроизводство осуществляется квазисудебными органами, формируемыми внутри самой системы административной власти (например, Федеральной административной палатой);

4) административное судопроизводство осуществляется специализированными административными судами, образующими отдельную подсистему в судебной системе государства, возглавляемую Высшим административным судом.

В Российской Федерации административное судопроизводство в настоящее время реализуется в рамках первой модели. В пределах своей компетенции его осуществляют Верховный Суд РФ, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, при этом процессуальный порядок рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, отличается в зависимости от того, каким именно звеном судебной системы рассматривается административный спор.

Интересно в этом плане выделить позицию Д.И. Захаровой, которая отмечает, что процесс формирования правового государства может сопровождаться усилением административных органов, вследствие чего практичнее всего оказывается создание в них специальных административных судов. Если же государство сумеет обойти эту тенденцию, избежав чрезмерного усиления администрации, то вследствие этого может обойтись и без создания системы специальных административных судов¹.

¹ Захарова Д.И. Административная юстиция и административное судопроизводство: вопросы соотношения // Мировой судья. 2011. № 4. С. 5—8.

Еще в 2000 г. Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев отметил, что «если говорить об актуальных проблемах укрепления судебной власти на сегодняшний день, то одной из них, безусловно, является создание системы административных судов»¹.

В то же году в Государственную Думу РФ Верховным Судом РФ был внесен проект Федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации», который прошел первое чтение, однако в дальнейшем принят не был.

Созданию подсистемы специализированных административных судов в системе судов общей юрисдикции не препятствует Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации». В нем, в частности, предусмотрено, что к федеральным судам относятся, в том числе, специализированные суды в системе судов общей юрисдикции (п. 3 ст. 4).

Таким образом, предпосылки для создания системы специализированных административных судов в системе судов общей юрисдикции существуют. При этом следует учитывать и огромные финансовые, человеческие и временные затраты, связанные с их созданием, а также необходимость внесения изменений в Конституцию РФ и конституционное законодательство². Однако, следует учесть и то, что такой путь реформирования судебной власти поддерживается как представителями государственной власти так и сообществом ученых-юристов³.

Создание административных судов также позволило бы решить проблему загруженности судов, а также сконцентрироваться на специализации судей в соответствии с их квалификацией⁴. Можно отметить, что рассмотрение административных споров предполагает особый уровень подготовки судей, поскольку данная категория дел, как правило, находится на стыке публичного и частного права⁵.

¹ *Лебедев В.М.* От идеи судебного нормоконтроля к административному судопроизводству // Российская юстиция. 2000. № 9. С. 2—4.

² Против создания административных судов выступает, в частности, А.Т. Боннер, полагая, что в случае их создания количество рассматриваемых ими дел будет ничтожно мало. См.: *Боннер А.Т.* Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность, или Спор процессуалистов с административистами // Закон. 2016. № 7. С. 24—51.

³ См.: *Грачев Н.И., Коломейцева А.Г.* Административный суд в контексте судебной реформы // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5. Юриспруденция. 2015. № 2 (27). С. 122—128.

⁴ См.: *Петрова В.Т.* Теоретические основы института административно-судебной юрисдикции // Российский судья. 2023. № 3. С. 40.

⁵ *Панова И.В.* Административная юстиция сегодня: административное судопроизводство // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2017. № 1. С. 24.

Конституционные изменения, затронувшие статус Конституционного Суда Российской Федерации, заслуживают отдельного рассмотрения.

Следует отметить, что ранее, в 2010 году были внесены поправки в ФКЗ о Конституционном Суде РФ, установившие письменное производство, т.е. форму рассмотрения дел без проведения слушаний.

Как отмечается, введение письменного производства было вызвано необходимостью оптимизации процедуры конституционного судопроизводства для повышения его эффективности¹. До 2020 года ФКЗ о Конституционном Суде закреплял что вопрос о переходе к письменному производству решается Судом с участием сторон. При этом дело не подлежало разрешению без проведения публичных слушаний, если: а) ходатайство с возражением против применения такой процедуры было подано Президентом РФ, Советом Федерации, Государственной Думой, Правительством РФ или органом государственной власти субъекта РФ в случае, когда предполагается разбирательство дела о соответствии Конституции РФ принятого соответствующим органом нормативного правового акта; б) ходатайство подано заявителем в случае, когда проведение публичных слушаний необходимо для обеспечения его прав. Однако в редакции Закона о КС РФ 2020 года участие сторон в решении данного вопроса не предусмотрено.

Небесспорным выглядит запрет на опубликование особых мнений судей Конституционного Суда Российской Федерации, а равно запрет на критику в какой бы то ни было форме решений Суда²;

Имеется в виду изменение, внесенное в ст. 76 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», которое было введено в силу ФКЗ от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Согласно новой редакции вышеуказанной статьи, судья Конституционного Суда РФ не вправе обнародовать особое мнение в какой-либо форме или публично на него ссылаться.

Можно отметить, что институт особого мнения как таковой, остался, но подвергся преобразованию в части доступности для обще-

¹ См.: *Арановский К.В., Князев С.Д.* Еще раз о письменном отправлении конституционного правосудия в Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 4. С. 9—10.

² См.: Часть 4 ст. 1 ст. 11, ст. 76 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 09.11.2020 № 5-ФКЗ) (СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2020. № 46. Ст. 7196.

ственного мнения. Фактически у судей Конституционного Суда РФ осталось право на выражение особого мнения, оформление его в письменном виде и приобщение к делу. Однако если ранее особые мнения подлежали обязательной публикации, то сейчас установлен законодательный запрет для судей не только на его публикацию, но и на возможность ссылаться на это мнение публично.

В этой связи отмечается, что в конституционном судопроизводстве институт особых мнений судей имеет особое значение, отличное от иных видов судопроизводства. Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ — это не просто другой взгляд на рассматриваемое дело, но и порой иная правовая позиция, иное представление о праве¹.

Как отмечается, особое мнение судьи в конституционном судопроизводстве косвенно может влиять на общественное мнение, позицию суда в системе разделения ветвей власти, позицию законодателя, а в некоторых случаях — на развитие правоприменительной практики².

В этом качестве особое мнение судьи, безусловно, имеет значение и как дополнительный инструмент усиления гарантий гласности, публичности конституционного правосудия, поскольку решение Конституционного Суда РФ всегда имеет важное публично-правовое значение, которое актуализируется и объективируется благодаря институту особых мнений судей КС РФ.

Противники рассматриваемого изменения указывают на значимость особых мнений для развития правовой мысли и юридической доктрины, которые влияют на формирование законодательства и судебную практику, а также ссылаются на точку зрения Консультативного совета европейских судей, согласно которой особое мнение «может повлиять на повышение качества судебного решения, способствовать его пониманию, а также развитию права в целом»³.

Сторонники изменений, в свою очередь, ссылаются на зарубежный опыт таких стран, как Австрия, Бельгия, Италия и Люксембург, в которых выражение судьей конституционного суда особого мнения

¹ См.: *Дриго Е.В.* Институт особого мнения судьи Конституционного Суда РФ: регулирование и практика применения // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3. С. 79-93.

² См.: *Ултургушев П.Ю.* Особые мнения судей в практике судебного конституционного контроля сравнительно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 3—4.

³ Consultative Council of European Judges Opinion No. 11 (2008). URL: <https://rm.coe.int/16807482bf>

считается несовместимым с принципом коллегиальности, обуславливающим солидарную ответственность всех судей за принятое решение. В Ирландии особое мнение судьи Верховного Суда при осуществлении им функций конституционного контроля допускается, но при этом запрещено его опубликование, что прямо предусмотрено Конституцией Ирландии. Указывается и на то, что на особые мнения нельзя ссылаться в качестве доводов в суде¹.

Еще одно изменение — ликвидация официального издания Конституционного Суда РФ — «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации», издававшегося на основании прямого указания Закона. Помимо текстов решений Конституционного Суда РФ, в первых изданиях «Вестника» публиковались описания процессов, выдержки из выступлений экспертов, статьи судей КС РФ и т.п., что соответствовало принципу гласности конституционного судопроизводства.

Отдельно стоит вопрос о сокращении числа судей Конституционного Суда РФ. Отмечается, что сокращение количества судей Конституционного Суда РФ с 19 до 11 вряд ли имеет какое-то серьезное обоснование. Предыдущее изменение количества судей первого состава Конституционного Суда с 15 до 19 по действовавшему до внесения изменений Закону о Конституционном Суде² объяснялось требованиями текущей политической ситуации и желанием Президента РФ иметь поддержку большинства судей Конституционного Суда.

Однопалатный Конституционный Суд РФ и в составе 11 судей, по всей видимости, все же сможет нормально выполнять свои функции. Вопрос вызывает установление разного предельного возраста судей, заместителя и Председателя Конституционного Суда РФ. С тем, чтобы не нарушать единый статус судьи, было бы целесообразнее установить единый возрастной предел — 70 или 75 лет³.

Конституционные изменения коснулись компетенции Конституционного Суда РФ, в результате чего он приобрел некоторые новые полномочия, коснувшиеся, прежде всего, расширения сферы предварительного конституционного контроля. Последнее, как одна из

¹ См.: *Тарасов А.С.* Трансформация института особого мнения в законодательстве о конституционном судопроизводстве в России // Российский судья. 2021. № 4. С. 33—34.

² Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 09.11.2020 г. № 5-ФКЗ) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2020. № 46. Ст. 7196.

³ *Иванников И.А.* Российский конституционализм: прошлое, настоящее, будущее // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 42.

важных составляющих конституционной реформы 20020 года, вызывает у ученых много вопросов¹.

Институт предварительного конституционного контроля получил признание в законодательстве многих стран. В России идея предварительного конституционного контроля на всем протяжении истории его развития носила политическую окраску и рассматривалась не только как способ обеспечения высшей юридической силы и верховенства Конституции, но и как средство политической борьбы².

После принятия Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года право предварительного конституционного контроля, институционализированное ранее в Конституции СССР 1977 года, Конституционный Суд РФ получил только в отношении международных договоров, не вступивших в законную силу.

Развитие конституционного контроля во второй половине XX в. привело к появлению двух основных подходов к его моделям.

Дискуссия развернулась между сторонниками последующего («*ex post*») и предварительного («*ex ante*») конституционного контроля. Предварительный (предупредительный, превентивный) конституционный контроль — одна из устойчивых форм деятельности специализированных судебных конституционных органов, относящихся к европейской модели конституционной юстиции. При этом предварительный конституционный контроль может быть только абстрактным. Легитимность же последнего в отношении уже принятых нормативных актов, как правило, сомнений не вызывает.

Французский юрист Ж. Риверо идею конституционного контроля обосновывал необходимостью компенсации «реальной непредсказуемости» последующего нормоконтроля предварительным нормоконтролем, способствующим установлению порядка и определенности в правовой системе государства.

Сторонники конституционного контроля «*ex post*» указываются на квазисудебность конституционного правосудия, осуществляемого в порядке предварительного контроля. Отмечается, что при осуществлении превентивного контроля судебный орган вмешивается в законодательный процесс, становясь инструментом влияния на

¹ См.: Баринов Э.Э. Перспективы применения предварительного конституционного контроля в России // Российская юстиция. 2024. № 3. С. 11—19.

² Так, Президент РФ Б.Н. Ельцин выступал с инициативой внесения в Конституцию положений, дающих ему право обращаться в Конституционный Суд с предложением о подтверждении соответствия закона Конституции РФ до его подписания, с целью более четкого разделения функций Президента РФ и законодательной власти. Однако соответствующая поправка принята не была.

законодательную власть, что не согласуется с принципом разделения властей. В отличие от контроля «*ex ante*» контроль «*ex post*», осуществляемый за пределами правотворческого процесса, функционирует как внешний контроль. В этом случае уполномоченный судебный орган в рамках последующего контроля, т. е. после вступления нормативного акта в силу, устанавливает соответствие нормативного акта конституции. Поэтому последующий контроль «*ex post*», осуществляемый вне рамок законотворческого процесса независимым органом, осуществляется в соответствии с одним из базовых принципов правового государства — принципом разделения властей.

Кроме того, инициировать предварительный конституционный контроль может более широкий круг субъектов, в отличие от предварительного контроля, в котором чаще всего прослеживается не юридическая, а политическая заинтересованность высших органов государственной власти (например, главы государства), иногда парламентского меньшинства. Последнее может стать причиной вовлечения в политическую деятельность органа, осуществляющего предварительный судебный конституционный нормоконтроль, и последующее обвинение его в политической ангажированности. На качестве превентивного контроля могут сказываться сроки его проведения¹.

Абстрактный предварительный анализ конституционности законов нашел признание в Пятой Французской республике в соответствии с положениями Конституции 1958 г., Конституционным советом (*Conseil Constitutionnel*).

Специалисты трактуют подобный предварительный конституционный контроль Конституционного совета как одну из стадий законодательного процесса, отмечая, что во Франции возобладала концепция охраны свобод и прав гражданина и человека, гарантированных Конституцией в рамках системы парламентаризма, где орган конституционного контроля — один из важнейших институциональных механизмов политической системы².

¹ См.: *Rousseau D.* La justice constitutionnelle en Europe. Paris, 1998. P. 76, 77 (цит. по: *Половченко К.А.* Особенности предварительного конституционного контроля (на примере Сербии) // Пробелы в росс. законодательстве. 2017. № 7. С. 42—47).

² См.: *Виноградова Е.В., Данилевская И.Л.* Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Конституционный контроль «*ex ante*» как институт отечественного и зарубежного конституционализма // Государство и право. 2020. № 5. С. 11—12.

Для российской правовой модели конституционного контроля такая практика не является очевидной¹. И последующий и предварительный конституционный контроль имеют свои достоинства и недостатки, однако в мировой практике конституционной юстиции конституционные суды, по общему правилу, наделяются только одним видом конституционного контроля.

В этой связи вызывает много вопросов изменение компетенции Конституционного Суда Российской Федерации за счет расширения пределов действия предварительного конституционного контроля. Указанные изменения, внесенные помимо Конституции Российской Федерации, в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 9 ноября 2020 г.² позволяют Конституционному Суду РФ по запросу Президента РФ проверять не только принятые нормативные акты, но и проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, проекты законов Российской Федерации о поправке к Конституции РФ, а также проекты законы субъектов РФ³. Как уже было сказано, ранее Конституционный Суд РФ осуществлял предварительный конституционный контроль только лишь в отношении международных договоров Российской Федерации. При этом данный контроль является не обязательным, а факультативным.

При дальнейшем раскрытии конституционной нормы в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» законодатель интерпретировал соответствующие нормы Конституции РФ (п. «а», «в» ч. 5.1. ст. 125) расширительным образом. Законодательно закреплено, что предметом проверки Конституционного Суда РФ в соответствии с Конституцией РФ могут являться: проект закона РФ о поправке к Конституции РФ, проект федерального конституционного закона, проект федерального закона, внесенные в Государственную Думу; федеральный кон-

¹ Как полагает Ю.Л. Шульженко, на практике трудно провести различие между признанием неконституционным уже действующего закона и наложением запрета на уже принятый парламентом, но еще не промульжированный закон. См.: Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М., 1995. С. 29.

² О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ. // СЗ РФ. 2020. № 46. Ст. 7196.

³ См.: Часть 5.2. ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 09.11.2020 № 5-ФКЗ) (введена Федеральным конституционным законом от 09.11.2020 № 5-ФКЗ) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2020. № 46. Ст. 7196.

ституционный закон, федеральный закон, принятый (одобренный) палатами Федерального Собрания и направленный Президенту РФ для подписания и обнародования; федеральный закон, одобренный Государственной Думой и Советом Федерации в ранее принятой редакции после отклонения его главой государства и направленный Президенту РФ для подписания и обнародования; закон субъекта РФ до его обнародования высшим должностным лицом субъекта РФ. Предметом проверки в этом случае выступает законопроект (закон) в целом, а не какая-либо его часть. При этом Конституционный Суд РФ вправе сформулировать федеральному законодателю рекомендации, направленные на приведение законопроекта в соответствие с Конституцией РФ.

Обращает на себя внимание то, что новые полномочия Конституционного Суда РФ, связанные с предварительным контролем, могут осуществляться в связи с запросом только Президента РФ. Тем самым Конституционный Суд РФ уже самим фактом ставится изначально в непростую позицию даже без наличия обоснования, содержащегося в сопроводительных документах (пояснительной записке). Отмечая опасность его превращения в экспертный орган при главе государства, своего рода «Конституционный Суд при Президенте РФ»¹, в этой связи некоторые ученые предлагают увеличить число субъектов, наделенных правом инициировать рассмотрение в Конституционном Суде РФ указанной категории дел².

Можно сформулировать следующие доводы, приводимые как в пользу, так и против установления предварительного конституционного контроля. Основными тезисами, выдвигаемыми его противниками, являются следующие:

- предварительный контроль как на «входе», так и на «выходе» безосновательно затягивает законодательный процесс;
- предварительный контроль может стать благоприятной основой для политизации законодательного процесса;
- Конституционный Суд не должен превращаться в орган, производящих на заказ предварительную юридическую экспертизу;

¹ См.: Морщакова Т.Г. Комментарий к Заклучению Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года. <https://academia.ilpp.ru/kommentariy-k-zacklyucheniyu-konstitutsionnogo-suda-rossiyskoy-federatsii>.

² См.: Авакьян С.А. Слово «власть» не должно пугать // Закон. 2020. № 12. С. 15; Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменяла Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 26.

- осуществляя предварительный контроль, Конституционный Суд сам связывает себе руки, делая последующий контроль затруднительным.

И последующий и предварительный конституционный контроль имеют свои достоинства и недостатки, однако в мировой практике конституционной юстиции конституционные суды, по общему правилу, наделяются только одним видом конституционного контроля. В противном случае возникают неизбежные проблемы, связанные с вынесением двух решений (и двух правовых позиций) по одному предмету рассмотрения.

В то же время, как отмечает Э.Э. Баринов, сегодня подобные доводы не рассматриваются в качестве решающих. Современная юридическая наука исходит в том числе из необходимости последующего изучения судебной практики, сложившейся по итогам применения уже принятого закона, что делает последующий контроль логичным продолжением предварительного¹.

Официальная позиция авторов конституционной реформы сводится к тому, что предварительный конституционный контроль не противоречит базовым принципам функционирования основных демократических институтов, несет в себе богатый политико-правовой потенциал, положительно влияет на выработку критериев конституционности стратегии законодателя и предназначен в первую очередь для разрешения разногласий между Президентом РФ и Федеральным Собранием, что устраняет риск разрастания конституционного конфликта².

Доводы в поддержку института предварительного конституционного контроля приводятся следующие:

- предоставление Конституционному Суду функции предварительного конституционного контроля не является его вторжением в законодательную деятельность и не влечет за собой нарушение принципа разделения властей;
- новые полномочия Конституционного Суда направлены на разрешение потенциально возможных разногласий между Президентом РФ и Федеральным Собранием, что устраняет риск разрастания конституционного конфликта;

¹ См.: Баринов Э.Э. Перспективы применения предварительного конституционного контроля в России // Российская юстиция. 2024. № 3. С. 12—13.

² В условиях современной политической ситуации ожидать в ближайшее время появления оснований для применения данного института, рассчитанного на действие в условиях политического противостояния президента и парламента, не приходится.

- предварительный контроль не следует смешивать с институтом президентского вето;
- в ходе проведения предварительного конституционного контроля происходит выработка критериев конституционности правовой стратегии законодателя;
- соответствующие поправки отражают преемственность в отношении советского опыта государственного строительства (имея в виду опыт деятельности Комитета конституционного надзора СССР)¹.

Отсутствие в Законе о Конституционном Суде норм о соотношении предварительного и последующего контроля порождает неясность в вопросе о том, можно ли обращаться с жалобой в Конституционный Суд РФ на нарушение конституционных прав и свобод законом, который уже был проверен до вступления в силу. Поскольку Закон прямо не ограничивает возможность подачи такой жалобы, в будущем может остро встать вопрос о соотношении предварительного и конкретного контроля норм, которые признавались конституционными в процедуре предварительного контроля².

Как вытекает из анализа рассматриваемых норм Конституции признание законопроекта неконституционным в порядке ст. 5-1 Конституции, не лишает Конституционный Суд РФ возможности в дальнейшем проверять конституционность его положений после вступления его в силу по запросам граждан и судов в порядке ч. 4 ст. 125 Конституции. Вопрос возникает о том, насколько при этом предыдущее признание законопроекта конституционным связывает Конституционный Суд РФ в возможности в дальнейшем изменить свое решение при рассмотрении конституционности норм данного нормативно-правового акта, приобретшего статус закона и обжалованного уже применительно к конкретному делу.

Достоинства предварительного конституционного контроля позволяют на ранних этапах, еще до вступления правового акта в силу,

¹ См.: Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020. С. 187-194.

² Стародубцева И.А. Новые полномочия Конституционного Суда РФ в сфере предварительного конституционного контроля: анализ поправок к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 20; Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18—32.

выявлять коллизии между положениями законопроекта правового акта и Конституции Российской Федерации, и, соответственно, устранять противоречия в правовой системе в целом. В то же время рассматриваемые изменения искажают роль конституционного контроля в системе «сдержек и противовесов», обеспечивающий реализацию принципа разделения властей, потенциально включают Конституционный Суд РФ в законодательный процесс, что, с одной стороны, означает его неизбежную политизацию, а с другой, наделение законодательными, по сути, полномочиями, умаляющими полномочия парламента¹.

В.А. Кряжков в этой связи полагает, что «вводимый конституционный нормоконтроль — избыточная и ущербная мера, не согласующаяся с принципом сбалансированного разграничения властей, поскольку еще более усиливает за счет Конституционного Суда позиции Президента РФ во взаимоотношении с Федеральным Собранием, способствует втягиванию Конституционный Суд в законотворческий, по сути, политический процесс»².

А.М. Добрынин также считает, что признание законопроекта конституционным лишает Конституционный Суд РФ возможности в дальнейшем изменить свое решение применительно к тем или иным обстоятельствам конкретного правоприменения норм этого законопроекта, если он в установленном порядке приобретет статус закона³.

Однако указанные позиции не соответствуют решению законодателя, внесшего в Закон о Конституционном Суде РФ соответствующие изменения (ч. 7 ст. 110.12 ФКЗ о КС РФ). Осуществление предварительного конституционного контроля не препятствует в дальнейшем реализации последующего нормоконтроля в отношении уже принятого и вступившего в силу данного закона.

Рассматривая вопрос о том, насколько Конституционный Суд РФ при этом связан своими правовыми позициями, сформулированными

¹ См.: *Брежнев О.В.* Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 10. С. 36—43.

² *Кряжков В.А.* Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18—32.

³ См.: *Добрынин Н.М.* Конституционные поправки 2020 года: к вопросу о действительном авторитете и независимости судебной власти как ключевых гарантиях этико-правового обеспечения достоинства личности в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 28-29; Очевидно, что возможность Конституционного Суда РФ пересматривать в порядке последующего казуального конституционного контроля собственное решение, вынесенное им в при рассмотрении данного закона на этапе принятия (в статусе законопроекта) в порядке предварительного абстрактного конституционного контроля, нуждается в нормативной конкретизации.

при реализации предварительного нормоконтроля, О.В. Брежнев отмечает существенные и различия между двумя видами конституционного контроля. Помимо различий, которые могут иметься в предмете контроля, осуществляя последующий нормоконтроль, Конституционный Суд РФ учитывает смысл, придаваемый проверяемому акту официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или ложившейся правоприменительной практикой, а также его место в системе правовых актов. Исходя из этого, правовые позиции Конституционного Суда РФ, а значит, и его решение, принятое по итогам последующего нормоконтроля, могут существенно отличаться от выводов, изложенных в постановлении, принятом в порядке предварительного нормоконтроля. Таким образом, обе эти формы судебного конституционного контроля в сочетании могут как взаимодополнять, так и взаимоисключать друг друга¹.

После рассмотрения этой главы вы получите представление:

- о причинах реформирования системы арбитражных судов в Российской Федерации;
- о положительных и отрицательных сторонах ликвидации Высшего Арбитражного Суда РФ и образования объединенного Верховного Суда РФ;
- о сходстве и различии между гражданской и арбитражной процессуальной формой;
- о перспективах принятия Единого гражданского кодекса РФ;
- о развитии апелляционного производства и реформе контрольных стадий судопроизводства, проведенной в 2010 году;
- об апелляционной модели судопроизводства, существующей в гражданском и уголовном процессе;
- о сути конституционных изменений судебной власти, внесенных в Конституцию РФ в 2020 году;
- о развитии предварительного конституционного контроля в Российской Федерации.

Проблема.

Поведенное исследование позволяет утверждать, что не в каждом виде судопроизводства осуществляется правосудие. Уверенно можно говорить только о правосудии по гражданским и уголовным делам.

¹ См.: *Брежнев О.В.* Процессуальные особенности осуществления Конституционным Судом РФ новых полномочий, связанных с предварительным нормоконтролем // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 36—37.

Вопрос об организации судебной власти является предметом дискуссии с начала 1990-х годов, с момента образования в 1991 г. в России трехзвенной судебной системы, включавшей в себя Конституционный Суд РФ, суды общей юрисдикции и арбитражные суды. Появление самостоятельной системы арбитражных судов стало удачным достижением судебной реформы, однако это не сняло проблему поиска оптимальной судебной организации.

Объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, не смотря на всю значимость, носит характер частичного изменения структуры судебной власти, тогда как конечная задача — содержательное реформирование судебной власти в целях обеспечения подлинной независимости суда, доступности правосудия, его справедливости и беспристрастности, по-прежнему требует принятия мер для ее решения.

Выводы по главе

1. Первые конституционные изменения, касающиеся регламентации судебной власти, были внесены в 2014 году. Они предусматривали объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый судебный орган — объединенный Верховный Суд РФ.

2. Прежде всего, конституционные изменения затронули наименование главы 7 Конституции Российской Федерации, которая стала называться «Судебная власть и прокуратура» (ранее называлась «Судебная власть»). Последнее более точно характеризует независимое положение прокуратуры, которая в нашей стране традиционно занимала организационно обособленное положение в системе органов государственной власти, не входя ни в судебную власть, ни в какую другую.

3. Основная официальная причина слияния Высшего Арбитражного Суда РФ и Верховного Суда РФ — необходимость унификации судебной практики двух судебных систем.

4. Реформа системы арбитражных судов пошла по взвешенному пути, поскольку предлагалось не только упразднение Высшего Арбитражного Суда, но и полная ликвидация всей системы арбитражных судов с передачей их компетенции судам общей юрисдикции.

5. Судебная реформа при своем завершении должна обеспечить реализацию единых конституционных принципов правосудия и статуса судей, поднять престиж судебной власти, гарантировать ее самостоятельность и высокий профессионализм.

ГЛАВА 4

Направления дальнейшего совершенствования судебной власти в Российской Федерации

4.1. Перспективы развития законодательства о статусе судьи в Российской Федерации

Существенной гарантией качества судебной власти, способности ею осуществлять беспристрастное и справедливое правосудие является особый, конституционно установленный статус судьи. В Конституции Российской Федерации уделено внимание установлению статуса судьи, выступающего персонифицированным носителем судебной власти. Прежде всего, в ч. 1 ст. 120 Конституции РФ закреплено, что судьи независимы и подчиняются только Конституции России и федеральному закону.

Помимо подчиненности судей только Конституции и закону, принцип независимости судей также предполагает исключение под угрозой установленной законом ответственности возможного вмешательства в их деятельность, связанную с осуществлением правосудия, со стороны государственных или муниципальных органов, иных органов, должностных лиц или граждан. Рассмотрение и разрешение дел должно происходить в условиях, исключающих постороннее воздействие на судей.

Под принципом независимости судей следует понимать установленную Конституцией РФ и федеральными законами систему материальных, процессуальных и социальных гарантий, направленных на организационное обособление и защиту судей и иных лиц, участвующих в отправлении правосудия, от какого-либо вмешательства со стороны политических сил, государственных и муниципальных органов, должностных лиц, участников судопроизводства и других заинтересованных лиц в осуществление судебной власти.

Независимость судей — фундаментальный конституционный принцип, определяющий правовой статус судей. Это объясняется тем, что общество заинтересовано в такой судебной власти, где судьи исполняют требования закона независимо и беспристрастно,

подчиняясь только закону и в рамках установленной законодательством процедуры¹.

Конституционное закрепление принципа независимости судей направлено на обеспечение законности в деятельности судебной власти, объективное и беспристрастное осуществление правосудия. Только подлинно независимый суд может служить гарантом прав и свобод каждого².

Характеризуя независимость судей как подчинение их только закону, Б.Н. Чичерин писал: «Судья может действовать не иначе как на основании закона; следовательно, он закону подчинен. В отличие от законодательной власти судьи касаются единственно отдельных лиц и частных случаев, и здесь они должны быть совершенно независимы»³.

*Обеспечение независимости судей — основное условие функционирования самостоятельной и авторитетной судебной власти, способной обеспечить объективное и беспристрастное правосудие, эффективно защитить права и свободы человека*⁴. Закрепление в Конституции РФ положения о независимости судей, их неприкосновенности и несменяемости преследует более высокую цель — обеспечения конституционного положения о самостоятельности судебной власти. Независимость судей — важнейший принцип правосудия и судебной власти, о чем свидетельствует не только его конституционное закрепление, но и нормативное отражение в целом ряде законов и международно-правовых актов⁵.

Конституционный принцип независимости судей основан на нормах таких общепризнанных международно-правовых актов, как Все-

¹ См.: *Фоков А.П.* Судебная власть: накануне VIII Всероссийского съезда судей. С. 3.

² *Анишина В.И., Гаджиев Г.А.* Самостоятельность судебной власти // *Общественные науки и современность*. 2006. № 6. С. 5—14.

³ *Чичерин Б.С.* Общее государственное право / Под ред. *В.А. Томсинова*. М.: Зерцало, 2006. С. 335, 337.

⁴ *Терехин В.А.* Самостоятельность судебной власти и независимость судей как гарантия прав граждан // *Государство и право*. 2001. № 8. С. 43.

⁵ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 5); Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» (ст. 9); Далее — Закон о статусе судей; Закон «О судостроительстве в РСФСР» (ст. 12); Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ст. 5 и 13); Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ст. 5 и 13); Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. «О военных судах Российской Федерации» (ст. 5); Гражданско-процессуальный кодекс РФ (ст. 8) и в др.

общая Декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. (ст. 10)¹ и Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (п. 1 ст. 6)².

Кроме того, этот принцип закреплен и в целом ряде специальных международных актов, определяющих стандарты правосудия и статуса судей, среди которых следует выделить:

- основные принципы, касающиеся независимости судебных органов (п. 2, 4, 6, 7)³;
- процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов, принятые Резолюцией ЭКОСОС ООН 1989/60 24 мая 1989 г.;
- европейская хартия о статусе судей от 10 июля 1989 г. (Страсбург) и Пояснительный меморандум к ней;
- бангалорские принципы поведения судей (п. 1.6, 2.2, 4.2, 6.7)⁴;
- рекомендации № R(94)12 Комитета министерств государствам — членам Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей (п. 1 и 2 принципа IV), принятых Комитетом министров 13 октября 1994 г.;
- резолюция Res(2002)12 Комитета министров Совета Европы от 18 сентября 2002 г. «Учреждение Европейской комиссии по эффективности правосудия» (п. «i» ст. 1 раздела II).

Содержащиеся в них положения и рекомендации были в полной мере реализованы в российском законодательстве.

В Законе о статусе судей принцип самостоятельности судебной власти и независимости судей впервые оказался обеспеченным целым рядом правовых гарантий. Прежде всего, независимость судьи обеспечивается предусмотренной законом самой процедурой осуществления правосудия (п. 1 ст. 9 Закона). Помимо этого, Закон о статусе судей закрепляет такие гарантии, как несменяемость судей, их личная независимость и наделение процессуальным иммунитетом, неподотчетность судей никому и их подчинение только закону, от-

¹ Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. См.: *ПГ*. 1995. 5 апреля.

² Принята Советом Европы 4 ноября 1950 г. См.: *СЗ РФ*. 2001. № 2. Ст. 163.

³ Приняты в 1985 г. VII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, и одобрены Генеральной Ассамблеей ООН (Милан, 26 августа — 6 сентября 1985 г.). См.: *Международное публичное право*: Сб. док. Т. 2. М.: БЕК, 1996. С. 244—256.

⁴ Одобрены резолюцией Экономического и социального совета ООН 2006/23 от 27 июля 2006 г.

раниченный перечень оснований и сложный порядок лишения судей полномочий, принцип деполитизации судей (запрещение судьям заниматься политикой). Закон о статусе судей устанавливает, что судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве дел (п. 2 ст. 10). Кроме того, в Законе установлены требования, касающиеся высокого денежного содержания, системы социальных и материальных гарантий судей¹.

Самостоятельность и независимость судебной власти закреплена в Законе о судебной системе (ч. 2 ст. 1), в котором также указано, что в Российской Федерации не могут издаваться законы и иные нормативные правовые акты, отменяющие или умаляющие самостоятельность судов, независимость судей (ч. 4 ст. 5). Это полностью соответствует Европейской хартии о статусе судей, в которой определено важное правило, согласно которому в национальные законы не должны вноситься изменения, снижающие уровень гарантий, уже достигнутых в соответствующих государствах (п. 1.1).

В международном понимании независимость судей раскрывается через такие свойства судебного органа, как его компетентность, и беспристрастность в обеспечении справедливого судебного разбирательства и соблюдении прав сторон. В связи с этим понятие независимости судей, используемое в Конституции РФ и во внутринациональной правовой системе Российской Федерации, также должно содержательно включать в себя требования обеспечения компетентности и беспристрастности судей. Только беспристрастное осуществление своей деятельности профессиональным и квалифицированным судьей без постороннего вмешательства и лишь на основе действующего законодательства может служить гарантией справедливого правосудия.

На достижение полной независимости суда были направлены все отечественные судебные реформы². Судебная реформа в Российской Федерации была начата с обеспечения принципа независимости судей. Однако задатки современного правового статуса судей были заложены еще в ходе судебной реформы 1964 г. В этом смысле у современной реформы и у Великой судебной реформы Александра II много общего: «...одинаковы цели обеих реформ, даже многие ме-

¹ См.: *Федеральный закон № 91-ФЗ от 21 июня 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»* // СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2399.

² См.: *Конституционное право России / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин.* М.: Юрист, 2003. С. 411.

роприятия совпадают: в судебную систему были введены суд присяжных, мировые судьи, судебные приставы, обе реформы вводили принципы гласности, состязательности, независимости судей, ставили целью сделать правосудие гуманным и справедливым»¹.

Как подчеркивал В.М. Грибовский, «вместо прежней сложной, запутанной системы судебных учреждений появилось простое деление последних на учреждения общие и мировые с установлением трех инстанций: первой, апелляционной и кассационной; в судопроизводство была допущена публичность, устность (в уголовном процессе), судьи получили независимость»².

В числе организационных принципов, на которых основывается судебная власть в зарубежных странах, в конституциях практически повсеместно предусматривается принцип независимости судей и его гарантии: подчинение только закону, несменяемость, иммунитеты, неуменьшаемость вознаграждения во время пребывания в должности. В конституциях ряда государств принцип независимости судей дополняется указанием на административную и финансовую автономии судебной власти³.

В советский период рассматриваемый принцип воспринимался как элемент конституционной демократии и разделения властей. При этом следует отметить интересный факт: если теория разделения властей советская юридическая наука отвергала, то принцип независимости судей ею, напротив, признавался⁴.

Как отмечает К.Ф. Гуценко, независимость судей — это гарантированная возможность принимать ответственные решения при осуществлении правосудия на основании предписания закона по внутреннему убеждению, без какого бы то ни было вмешательства или иного воздействия извне⁵.

Г.Д. Садовникова считает, что независимость судей проявляется в том, что они самостоятельно, вне зависимости от посторонней воли, выносят судебные решения по уголовным, гражданским и иным

¹ См.: Попова А.Д. Формирование правового статуса судей: история и современность // Журнал российского права. 2007. № 9. С. 97.

² Грибовский В.М. Государственное устройство и управление Российской Империи. Одесса: Тип «Техник», 1912. С. 110.

³ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. / Отв. ред. Б.А. Страшун. М.: БЕК, 2000. Т. 1—2.

⁴ См.: Афанасьева С.И. Конституционно-правовые гарантии принципа независимости судей в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

⁵ См.: Конституционное право: Энцикл. словарь. С. 378.

делам, руководствуясь только Конституцией РФ и иными нормативными правовыми актами¹.

Анализ многочисленных законодательных положений и теоретических определений, касающихся понятий *независимости* и *самостоятельности*, показывает, что они зачастую отождествляются. В толковых словарях указано, что понятие слова «независимый» этимологически является синонимом слова «самостоятельный»².

Можно также отметить, что дореволюционные российские процессуалисты, характеризуя судебную власть, выделяли ее внешнюю и внутреннюю самостоятельность³.

Внешняя самостоятельность судебной власти состояла в следующем: судебные приговоры не нуждаются в утверждении их другими властями; другие власти не должны обладать правом разбора судебных по своему характеру дел; судебная власть должна отличаться полнотой, т.е. распространяться на всех граждан без исключения, все граждане должны быть равны перед судом; судебная власть должна быть независима от прочих властей и в вопросах управления судебными установлениями; судебная власть должна иметь широкие полномочия по предотвращению произвольных арестов.

Внутренняя самостоятельность судебной власти была призвана обеспечивать независимость судьи при разрешении дела, вынесении им решения, основанного на внутреннем убеждении и подчиненности только закону. Гарантию «прочности судейской должности» составители Судебных уставов видели, прежде всего, в несменяемости судей. Кроме того, внутренняя самостоятельность судебной власти предполагала постоянство существования судов с определенной компетенцией, отсутствие отношений между судебными установлениями, основанных на началах иерархии, и различие их только по объемам компетенции⁴.

Между тем современное терминологическое употребление указанных понятий в российском конституционном праве следует разграничивать, поскольку они касаются разнопорядковых конституционно-правовых величин, распространяются на различный круг пра-

¹ См.: *Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный)* / Отв. ред. И.А. Конюхова (Умнова). М.: Юрайт, 2009. С. 191.

² См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. С. 69.

³ См.: *Верещагина А.В.* К вопросу о самостоятельности судебной власти и ее реализация в дореволюционном российском законодательстве // *Российская юстиция.* 2006. № 2. С. 44.

⁴ См.: Там же. С. 46.

воотношений и содержат неодинаковые объемы праворегулирующего материала¹.

Понятие самостоятельности употреблено в ст. 10 Конституции РФ применительно к видам государственной власти. Самостоятельность судебной власти означает организационно-структурную автономию государственных органов, входящих в судебную систему, всю полноту ее компетенции, монопольную сферу ее реализации, особые функции и ответственность, самостоятельное управление, организационное и ресурсное обеспечение².

Имеется также позиция, согласно которой самостоятельность и независимость соотносятся друг с другом не как равноуровневые понятия, а как целое и часть. Самостоятельность судебной власти — более широкое понятие, чем независимость и включает в себя два блока компонентов: *организационный (институциональный)* и *процессуальный*.

Организационная составляющая самостоятельности судебной власти, прежде всего, просматривается применительно к ее статусу в системе органов государственной власти, с учетом принципа разделения властей. Она означает законодательные установления об организационном обособлении и структурной автономии органов судебной власти в механизме государства, их взаимодействии с органами законодательной и исполнительной властей. Она включает также всю полноту собственной компетенции; монопольную сферу ее реализации; особые, только ей присущие функции; свою сферу ответственности; внутрисистемное управление и ресурсное обеспечение.

Процессуальная составляющая самостоятельности судебной власти означает ее независимость в процессуальном аспекте функционирования. Процессуальная самостоятельность судебной власти проявляется в индивидуальной независимости судей как носителей властных полномочий при рассмотрении, разрешении судьями правовых конфликтов и вынесении судебных актов.

Конституционный Суд РФ в Определении от 5 июля 2000 г. № 150-О указал на «самостоятельность суда при назначении наказания» подчеркнув тем самым самостоятельность не только в организационном (институциональном) смысле проявления, но и в про-

¹ См.: Мосина И.А. Независимость судебной власти как основополагающая гарантия статуса судьи // Администратор суда. 2011. № 4.

² См.: Терехин В.А. Самостоятельность судебной власти и независимость судей как гарантии прав граждан // Государство и право. 2001. № 8. С. 42—50.

цессуальной сфере деятельности, при реализации процессуальных функций¹.

Самостоятельность судебной власти и независимость судей следует рассматривать только во взаимосвязи и взаимопроникновении. Самостоятельность судебной власти является неременным условием независимости правосудия и лиц, его осуществляющих. И, напротив, без надежных гарантий независимости судей и правосудия невозможна самостоятельная судебная власть².

Самостоятельность судебной власти, так же как и других ветвей власти, является не абсолютной, а относительной. Помимо принципа разделения властей, являющегося ограничителем для любой ветви власти, судебная власть ограничена наличием системы «сдержек и противовесов» в системе государственного механизма. Самостоятельность судебной власти не следует понимать так, будто она никак не зависит от двух других ветвей власти³. Самостоятельность суда должна соответствовать паритетности властей и необходимости их взаимодействия в системе механизма государственной власти.

Правосудие как основная и важнейшая форма реализации судебной власти, ограничено только правом и законом и может осуществляться лишь на началах независимости, которые воплощаются в особом статусе судей и присяжных заседателей, никому не подотчетных и независимых в процессе рассмотрения судебных дел и принятия правовых решений.

В связи с этим методологически неточной выглядит позиция авторов Концепции судебной реформы, определивших судебную власть как независимую от власти законодательной и исполнительной⁴. В данном случае не учено терминологическое различие между понятиями «самостоятельность суда» и «независимость судей». Сле-

¹ Определение Конституционного Суда РФ «По ходатайству Генерального прокурора Российской Федерации об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 20 апреля 1999 года по делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 6. С. 48.

² См.: Судебная реформа в России на рубеже XX—XXI веков: монография / под ред. В.А. Терехина. М., 2017. С. 51—56.

³ См.: Бевеликова Н.М. Конституционные основы судебной власти в Китае, Коре и Японии // Законодательство и экономики. 2011. № 3. С. 27.

⁴ См.: Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 35.

дует разграничивать категории «самостоятельность», характеризующую судебную власть в ее взаимодействии с другими ветвями власти и государственными органами, и «независимость», относящуюся к осуществлению правосудия судом и статусу судей.

При этом независимость судей, прежде всего, обеспечивается организационной самостоятельностью системы судебных органов и их относительной обособленностью от других ветвей власти¹. В свою очередь, принцип независимости судей позволяет обеспечивать самостоятельность судебной власти.

Возможно выделение как внешнего, так и внутреннего аспекта принципа независимости судей.

Внешний аспект проявляется в независимости судей от ограничений и неправомерного вмешательства в решение конкретных дел и принятии решений со стороны общественных объединений, государственных и муниципальных органов и их должностных лиц.

Внутренний аспект независимости судьи подразумевает его самостоятельность и личную ответственность в принятии решений и совершении процессуальных действий, осуществлении действий в рамках имеющихся полномочий. На его обеспечение направлен ряд процессуальных гарантий.

Так, процедура осуществления правосудия должна исключать какое-либо воздействие на судей. При рассмотрении и разрешении дел суд не связан мнением большинства участников судопроизводства. Суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся доказательств, руководствуясь при этом законом и совестью; никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы.

Внутренний аспект независимости судьи подразумевает самостоятельность и персональную ответственность в принятии решений по отношению к внутренним формам организационно-управленческого характера, существующим в судебной системе. Его обеспечение во многом связано с ролью квалификационных коллегий судов и председателей судов.

Основным фактором, нарушающим независимость судей, многие авторы считают чрезмерные полномочия председателей судов. Последние активно используют в своих интересах имеющиеся у них административные полномочия в отношении судей данного суда, в

¹ См.: Шеломанова Л.В. Понятие и сущность категории «независимость судей» в конституционном праве России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7. С. 8.

особенности связанные с назначением на должность, повышениям в должности и отстранением от должности. Председатель суда дает судьям характеристики, в которых он может рекомендовать их либо для назначения на должность судьи по истечении испытательного срока, либо для повышения в должности. От него во многом зависит объем и качество материального и социального обеспечения судьи. Эта зависимость прослеживается в Законе о статусе судей и Законе о судебной системе.

Т. Морщакова в связи с этим отмечает: «Я бы вы выделила несколько основных причин, которые мешают реализации положения о независимости судей. Во-первых, это гипертрофированные функции председателя суда. Получается, что судья от него полностью зависит. Без согласия председателя нельзя стать судьей. От председателя суда зависит продвижение по карьерной лестнице и распределение материальных благ. Председатель суда распределяет дела.

И здесь можно одному судье давать дела полегче, а другого завалять сложными делами. Председатель же суда имеет полномочия инициировать расследование против судьи в квалификационной коллегии, которая может лишить его статуса или наложить иное дисциплинарное взыскание»¹.

До недавнего времени в российской судебной системе не существовало механизма, позволяющего распределять и перераспределять дела, материалы и другие обязанности между судьями в много-составных судах².

И.Б. Михайловская справедливо замечает, что поскольку распределение дел между судьями находится в сфере полномочий председателя суда, то их количество в конечном счете определяется его собственными распоряжениями³.

Это приводило к тому, что председатель суда имел право не только распределять дела между судьями, но и перераспределять их уже после того, как дело направлено одному из судей. Известно о случаях, когда председатели судов в целях получения необходимого им решения поручали конкретные дела судьям, от которых можно

¹ Морщакова Т. Половина судей скоро у нас будут не на пожизненном, а на трехлетнем сроке // Профиль. 2004. 20 декабря.

² См.: Колоколов Н.А. Распределение, перераспределение дел в много-составных судах: некоторые проблемы правового регулирования // Российский судья. 2004. № 10. С. 12.

³ См.: Михайловская И.Б. Суды и судьи: независимость и управляемость. М.: Проспект, 2008.

было ожидать «желаемого» решения или же когда дело изымалось у судьи, который отказывался уступить нажиму¹.

Между тем во многих зарубежных странах руководители судов никакого отношения к распределению дел не имеют. Дела по мере их подготовки сторонами распределяются администраторами суда, которые являются техническими работниками. Подобный подход соответствует приложениям к Основным принципам, касающимся независимости судебных органов, в которых, в частности, говорится: «...распределение дел между судьями в судах является внутренним делом судебной администрации» (п. 14)².

Выработаны и иные формы распределения дел между судьями. Так, в рекомендации «О независимости, эффективности и роли судей в отправлении правосудия», принятой Комитетом министров государств — членов Совета Европы 13 октября 1994 г., говорится: «На распределение дел не должны влиять желания любой из сторон в деле или любые лица, заинтересованные в исходе дела. Такое распределение может, например, производиться с помощью жеребьевки или системы автоматического распределения в алфавитном порядке или каким-либо аналогичным образом» (п. «е» раздела «Общие принципы независимости судей»). Также закреплено, что «дело не может быть отозвано у того или иного судьи без веских оснований, каковыми являются, например, серьезная болезнь или конфликт интересов. Такие основания и процедуры отзыва должны предусматриваться законом и не зависеть от интересов правительства или администрации. Решение об отзыве дела у судьи должно приниматься органом, который пользуется той же независимостью, что и судья» (п. «f»).

Введение подобного подхода в российской судебной системе позволило бы исключить или минимизировать возможность распределения и перераспределения дел судьям по усмотрению его председателя. Установление вышеуказанных форм (жеребьевочных, в автоматизированном режиме, основанном на соответствующем программном обеспечении, либо путем распределения дел судебным администратором) призвано уменьшить вероятность попыток влияния на разрешение судьями дел, сократить возможность назначения дел судьям, склонным выносить конъюнктурные решения. Повышению уровня независимости судей способствует и практика закрепле-

¹ Гравина А.А., Кашенов В.П., Макарова О.В. Указ. соч. С. 118.

² Права человека и судопроизводство: Сб. междунар. док. Варшава; Вена, 1996. С. 150.

ния за судьями дел определенной категории (т.е. развитие специализации судей), а также определенных территорий (развитие территориальной подсудности, закрепленной за отдельными судьями).

В 2011 г. отечественный законодатель последовал вышеуказанным рекомендациям Кабинета министров — членов Совета Европы. Федеральным законом от 14 июня 2011 г. № 140-ФЗ ч. 1 ст. 30 УПК РФ была дополнена положением о том, что состав суда для рассмотрения конкретного дела формируется с учетом нагрузки и специализации судей в порядке, исключая влияние на его формирование лиц, заинтересованных в исходе судебного разбирательства, в том числе с использованием автоматизированной информационной системы. Указанные законодательно закрепленные критерии успешно применяются при распределении поступивших в суд дел между судьями на практике¹ и, как отметил Конституционный Суд РФ, создают предпосылки для формирования независимого и беспристрастного суда².

Таким образом, сам механизм распределения дел между судьями и их последующего перераспределения следует рассматривать в качестве самостоятельной гарантии независимости судей, носящей как организационный, так и процессуальный характер.

Важной гарантией независимости судей является полнота их компетенции в отношении всех вопросов судебного характера.

В то же время положение о независимости судей и подчинении их только закону реально обеспечено системой закрепленных в Законе о статусе судей конкретных материальных и процессуальных гарантий реализации данного принципа (ст. 9—16).

Таковыми являются:

- требования к судье, кандидату в судьи и порядок его назначения;
- присяга судей;
- процедура осуществления правосудия, детально регламентированная законом;

¹ См.: *Определение* Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 26 апреля 2007 г. № КАС07-131 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: *Определение* Конституционного Суда РФ от 21 марта 2013 г. № 370-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Магомедова З.Г. на нарушение его конституционных прав рядом положений УПК РФ и Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в УПК РФ и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».

- запрет под угрозой уголовной ответственности чьего бы то ни было вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;
- установленный порядок приостановления и прекращения полномочий судьи;
- право судьи на отставку;
- неприкосновенность судьи;
- наличие системы органов судейского сообщества;
- государственное материальное и социальное обеспечение судьи;
- обеспечение правоохранительными органами безопасности судьи, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества в случае соответствующего заявления судьи (наличие особой защиты государством не только судьи, но и членов его семьи, а также имущества);
- право судьи на хранение и ношение служебного огнестрельного оружия.

Изложенная совокупность гарантий независимости судей позволяет классифицировать их на три основные группы: процессуальные гарантии независимости судей; организационно-правовые гарантии и социально-правовые гарантии.

Процессуальные гарантии независимости судей представляют собой систему (комплекс) взаимосвязанных процессуальных норм. Наиболее ярко эта система нашла отражение в Уголовно-процессуальном кодексе РФ, что обуславливается особенностями уголовно-процессуальной формы, к которой предъявляются повышенные требования, касающиеся гарантий соблюдения прав и свобод личности.

К уголовно-процессуальным гарантиям независимости судей относятся следующие.

Формирование состава суда для рассмотрения конкретного дела производится с учетом нагрузки и специализации судей в порядке, исключающем влияние на его формирование лиц, заинтересованных в исходе судебного разбирательства, в том числе с использованием автоматизированной информационной системы (ч. 1 ст. 30 УПК).

В законе предусмотрены обстоятельства, исключающие участие судьи в производстве по уголовному делу (основания для самоотвода и отвода судьи). Помимо факта предыдущего участия в производстве по данному уголовному делу в качестве иного участника уголовного судопроизводства и факта родства с любым участником судопроизводства, судья не может участвовать в производстве по уголовному делу также в случаях, если имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что судья лично, прямо или косвенно, заинтере-

сован в исходе данного уголовного дела. Наличие информации о внепроцессуальном обращении, поступившем судье по уголовному делу, находящемуся в его производстве, само по себе не может рассматриваться в качестве оснований для отвода судьи (ст. 61 УПК).

Закон запрещает допрос судьи, присяжного заседателя в качестве свидетелей об обстоятельствах уголовного дела, которые стали им известны в связи с участием в производстве по данному уголовному делу (п. 1 ч. 3 ст. 56 УПК).

Принцип гласности судебного разбирательства позволяет присутствовать в открытом судебном заседании лицам, не являющимся участниками процесса, а также представителям СМИ (ч. 1 ст. 123 Конституции РФ, ч. 5 ст. 5 Закона о судах общей юрисдикции, ст. 241 УПК, ст. 12 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»). Гласность призвана не только обеспечить общественный контроль за деятельностью суда и воспитательное воздействие судопроизводства, но и обеспечивает суду возможность осуществления беспристрастного и справедливого правосудия.

Приговор и ряд других судебных решений постановляются в совещательной комнате с соблюдением тайны совещания судей и присяжных заседателей.

Закон предоставляет судье ряд полномочий по собиранию доказательств по собственной инициативе. Последнее позволяет активизировать роль судьи в исследовании доказательств в ходе судебного следствия. Активная роль суда не противоречит принципу состязательности и в итоге направлена на обеспечение законности, обоснованности и справедливости приговора суда.

Принцип свободы оценки доказательств также направлен на исключение какого бы то ни было внешнего воздействия на судью, присяжного заседателя в целях понуждения их к принятию того или иного решения (ст. 17 УПК).

Законом также предусмотрено право судьи на особое мнение. При этом закон запрещает раскрытие тайны совещания судей при изложении судьей своего особого мнения в письменной форме (ч. 5 ст. 301 УПК).

Кроме того, уголовно-процессуальным законом предусмотрен еще целый ряд процессуальных гарантий, направленных на обеспечение принципа независимости судей¹.

¹ См.: *Вилкова Т.* Процессуальные гарантии независимости судей в уголовном судопроизводстве // Уголовное право. 2014. № 2. С. 100—105.

Важной организационной гарантией независимости судей стало принятие Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде РФ» от 8 января 1998 г. На Судебный департамент было возложено осуществление мер по созданию кадрового, организационного и ресурсного обеспечения судебной деятельности. До его создания функции по организационному обеспечению судебной деятельности осуществляло Министерство юстиции РФ. По сути, власть исполнительная обеспечивала власть судебную, что было явным нарушением принципа разделения властей. Кроме того, выполняя иные многочисленные функции, Министерство юстиции РФ должным образом не занималось ресурсным обеспечением судов, что привело, по мнению некоторых специалистов, к финансовому кризису судебной системы¹.

На расширение гарантий независимости судей и их неприкосновенности направлено и правовое совершенствование российской судебно-исполнительной системы. Проблема исполнения судебных решений присуща не только Российской Федерации. Во многих развивающихся странах вынесенные судебные решения зачастую не исполняются органами исполнительной власти именно в силу невысокого авторитета судебной власти. В Российской Федерации многие решения также до недавнего времени не исполнялись. Однако в западных странах юристы даже не представляют, что решения суда можно не исполнять².

Принудительное исполнение судебных актов относится к функциям исполнительной власти, в силу чего судебно-исполнительная система отделена от правосудия и передана системе исполнительных органов — Федеральной службе судебных приставов при Министерстве юстиции РФ (ФССП), заменившей ранее существовавшую малоэффективную систему судебных исполнителей.

Достижение независимости судей — не самоцель судебной власти³. Ее не следует абсолютизировать — принцип независимости судей имеет подчиненное отношение к более важной конституционной цели обеспечения беспристрастности, объективности и справедливости правосудия⁴. Независимость судей необходима в обществе

¹ См.: *Судоустройство* и правоохранительные органы в Российской Федерации: Учебник. М., 2000. С. 139—140.

² *Мишин А.А., Страшун Б.А.* Указ. соч. С. 613.

³ См.: *Комаров А.Н.* Статус судей РФ: беспристрастность или независимость? // *Российский судья*. 2002. № 6. С. 23—24.

⁴ См.: *Михайловская И.* Соотношение категорий «независимость», «беспристрастность» и «справедливость» суда // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2008. № 2. С. 96.

настолько, насколько этого требуют конституционная компетенция судов и задачи ее эффективной реализации.

Независимость судей — конституционный принцип правового регулирования общественных отношений, неперемнное условие отправления правосудия. Данный принцип не только характеризует статус судьи, но и обеспечивает самостоятельность судебной власти и независимость при осуществлении всех форм правосудия. Принцип независимости позволяет обеспечивать действие всех принципов правосудия, прежде всего состязательности и равноправия сторон¹. Только независимый и беспристрастный суд в состоянии принять законное, обоснованное и справедливое решение.

Независимость судей обеспечивается их деполитизацией и неприкосновенностью в течение срока их полномочий, ограничениями при назначении на должность, привлечения к ответственности, освобождения от ответственности и прекращения полномочий, независимостью деятельности судебной власти и осуществлением правосудия в порядке, предусмотренном в законе, недопустимостью ограничения и вмешательства в судопроизводство во стороны какой-нибудь личности или личной безопасности судей. Судьям предоставляются материальное и социальное обеспечение в соответствии с занимаемой должностью².

Специфика деятельности судьи обуславливает повышенные нравственные требования, предъявляемые к поведению судей, в том числе и внеслужебному. В Бангладешских принципах поведения судей закреплено, что, учитывая постоянное внимание со стороны общественности, судья сознательно, по доброй воле принимает на себя необходимые ограничения, которые рядовыми гражданами могут рассматриваться как обременительные (п. 4.2). Беспристрастность и честность судей, их соответствие установленным стандартам компетентности, профессионализма и этики способствуют укреплению общественного доверия к судебной власти и имеют важнейшее значение для поддержания ее независимости³.

¹ См.: *Гладышева О.В.* Значение состязательности для справедливого уголовного судопроизводства // *Право и политика.* 2008. № 1. С. 148.

² *Сабаева С.В.* Конституционно-правовые основы организации и функционирования судебной власти в Азербайджанской Республике // *Актуальные проблемы развития конституционно-правовых основ судебной власти в государствах постсоветского пространства: сб. ст. / под ред. И.А. Конюховой.* М.: Российский государственный университет правосудия, 2017. С. 38.

³ *Конституция Российской Федерации: Постатейный науч.-практ. ком. / Рук. авт. колл. Е.И. Козлова.* М.: Библиотечка «Российской газеты», 2009. С. 329.

Работа судьи требует осторожности и внимания, усидчивости и сдержанности, самоотверженности и мужества. Судья обязан с одинаковым расположением относиться к сторонам в юридическом споре¹. Суды (судьи) должны быть свободными от попыток вмешательства в разрешение конкретных дел в любой форме. Судья не обязан давать кому-либо официальных разъяснений по существу рассмотренного им или находящегося в его производстве дела. Никто не вправе давать судьям какие-либо советы и указания, а тем более оказывать прямое давление. В подобных случаях им надлежит ставить перед правоохранительными органами вопрос о привлечении к соответствующей ответственности должностных лиц.

Реализация конституционных положений, касающихся независимости судей и осуществления правосудия только судом, обеспечивается, с одной стороны, действием ст. 294 УК РФ, если преступное посягательство выразилось во вмешательстве кого бы то ни было в деятельность суда. С другой стороны, ст. 286 УК РФ устанавливает ответственность за превышение должностных полномочий в случае, если кто-либо из должностных лиц незаконно присвоил себе судебские полномочия при принятии того или иного решения. Уголовная ответственность, предусмотренная указанными статьями, представляет уголовно-правовую гарантию независимости судей².

Обеспечение реальной независимости судей в Российской Федерации оказалось сопряжено с немалыми трудностями. Слишком часто суды и судьи сталкиваются с попытками давления на них со стороны различных государственных органов и их должностных лиц, депутатов, политических партий и общественных организаций. Формы возможного воздействия (влияния) на судей могут быть весьма разнообразными, имеются факты убийства судей из-за их профессиональной деятельности. С другой стороны, не редки факты вынесения явно незаконных решений судьями различного уровня. Все это приводит к тому, что весьма скромные результаты современной судебно-правовой реформы не соответствуют ожиданиям гораздо большего прогресса в обеспечении независимости суда, сокращения сроков рассмотрения дел, доступности правосудия³.

Существенным элементом статуса судьи, позволяющим обеспечивать его независимость, является его безопасность, а также безо-

¹ Шеломонова Л.В. Указ. соч. С. 9.

² См.: Беспалько В.Г. Современное правосудие как элемент правовой культуры и объект уголовно-правовой охраны // Российская юстиция. 2008. № 6. С. 38.

³ См.: Мамонтов А.Г. Независимость и законность современного суда: миф и реальность // История государства и права. 2012. № 11. С. 39.

пасность членов его семьи, что имеет «исключительное значение для беспристрастного и эффективного функционирования судебной власти системы гарантий судебной независимости»¹.

Категория безопасности судей складывается из нескольких аспектов, предполагающих не только защиту судьи при выполнении им профессиональных обязанностей, но и во внеслужебных отношениях, за пределами здания суда. Независимость суда представляет собой такое состояние, при котором судья даже при наличии какого-либо вмешательства, выражающегося в том числе посредством «словесного принуждения» к принятию служебного решения по конкретному делу, наиболее «выгодного» для кого-то остается беспристрастным, не «внимающим» высказываемым в его адрес выражениям и рассматривающем судебное дело, руководствуясь действующими нормами законодательства. Безопасность судьи и членов его семьи должна быть обеспечена на уровне, позволяющем сформулировать однозначный вывод о наличии достаточно защищенности подлежащих государственной защите лиц.

Безопасность предполагает создание механизма правового и регулирования, соответствующего потребностям судебной власти с учетом цифровой парадигмы развития общества, направленного на достижение максимально возможного уровня защищенности и независимости судей.

Механизм обеспечения безопасности судей и членов их семей предполагает комплексную многоаспектную деятельность уполномоченных субъектов, объединенных единой целью и направленную на повышение уровня их неприкосновенности. Необходимо совершенствование правовой основы организации деятельности по обеспечению безопасности судей и членов и их семей, предоставлению им защиты, отраженной в Федеральном законе от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов. Действующие меры обеспечения безопасности судей должны быть направлены на создание надлежащих условий рассмотрения и разрешения ими судебных дел, в том же время реализация данных мер не должна приводить к их безнаказанности и за реально совершенные им преступные деяния².

¹ См.: *Лысов П.К.* Организация судебной власти и судебной деятельности в современной России: некоторые направления правового совершенствования // *Юридическая наука: история и современность.* 2013. № 12. С. 84.

² См.: *Каримов Р.М.* Использование специальных средств для обеспечения независимости судей // *Российский судья.* 2021. № 4. С. 42—43.

Один из аспектов указанной проблемы заключается в необъективной подаче образа судебной власти и правосудия в средствах массовой информации. Часто именно непреклонность судей в обеспечении законности вызывает шквал критики в СМИ. Не обладая необходимым объемом правовых знаний и не располагая достоверной информацией, журналисты в своих выступлениях подчас искаженно представляют деятельность судов, высказывают некомпетентные суждения и оценки, неверно ориентирующие читателей, допускают некорректные выпады в адрес судей, умаляя престиж судебной власти¹.

Результаты проведенных социологических опросов свидетельствуют о том, что авторитет суда все еще не соответствует его высокому статусу. Доверие наших сограждан к судебной системе находится не на высоком уровне².

Так, выяснилось, что граждане оценивают деятельность судебных органов следующим образом: 46% — отрицательно; 26% — положительно³ (по другим данным — 56 и 28% соответственно)⁴. По данным исследования, проведенного в марте-апреле 2010 г. Левада-Центром, российской судебной системе в целом доверяют 53% респондентов, а не доверяют — 43%⁵.

При этом 47% граждан убеждены в том, что суды выносят заведомо несправедливые приговоры, а 62% граждан разделяют мнение, что российские суды в своих решениях руководствуются не только законодательством, но и другими обстоятельствами.

Следует учесть, что на результаты опроса влияет и тот факт, что у многих из опрошенных граждан, никогда не сталкивавшихся с судом, образ правосудия сформировался под влиянием телевизионных шоу, демонстрирующих судебные разбирательства и носящих постановочный и развлекательный характер («Суд идет», «Час суда», «Федеральный судья»)⁶.

Нельзя сказать, что только государственно-правовая система Российской Федерации испытывает затруднения с проблемой бес-

¹ См.: Грось Л.А. О проблемах «прозрачности» правосудия в Российской Федерации // Российский судья. 2005. № 5. С. 12.

² См.: Павликов С.Л. Указ. соч. С. 56.

³ См.: Богомолова Е. Суд реальный и телевизионный // Эж-Юрист. 2006. № 5.

⁴ См.: Волков В.В. Реалии судебной реформы // Предприниматель без образования юридического лица. 2005. № 2.

⁵ Цит. по кн.: Баев В.Г. Правосудие и правовое государство: к вопросу о «примирении» категорий // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 41.

⁶ См.: Мамина О.И. Проблемы реализации принципов правосудия как показатель отношения граждан Российской Федерации к состоянию правосудия в России на современном этапе // Российская юстиция. 2008. № 10. С. 48.

печения независимости судей. Схожие проблемы и затруднения имеются и в других государствах. В то же время рассматриваемая проблема в Российской Федерации имеет свои особенности, что во многом следует связывать с недостаточно длительной и стабильной историей развития реального разделения властей и формирования правового государства. Тем не менее обеспечение независимости судей является первостепенной, приоритетной задачей в концепции совершенствования судебной системы¹.

Очевидно, что для реального претворения в жизнь принципа независимости судей требуются серьезные долговременные усилия как со стороны судебной системы, так и со стороны остальных ветвей власти и государственных органов, а также институтов гражданского общества. Определенное время необходимо для внедрения правовой культуры в общество. Проблему независимости судей нельзя рассматривать в отрыве от обеспечения независимости других участников судопроизводства — прокуроров и следователей, а шире — государственных и муниципальных служащих. Трудности заключаются в нахождении гармоничного варианта законодательной регламентации статуса судьи и правовых критериев его ограничения контрольными механизмами государства и общества, которые, с одной стороны, не допускали бы вмешательства в осуществление судебной власти, а с другой — позволяли бы предотвращать злоупотребления судебными полномочиями. Решение этой сложной задачи основывается на конституционной констатации самостоятельности судебной власти и независимости судей как единственных ее носителей².

Важной гарантией независимости судей является длительность пребывания судьи в должности. В связи с этим принцип несменяемости судей является важной организационно-правовой гарантией, призванной обеспечивать их независимость. Принцип несменяемости судей отдельно закреплен в ст. 121 Конституции РФ, в силу чего он может рассматриваться как в качестве составной гарантии принципа независимости судей³, так и в качестве относительно самостоя-

¹ Гравина А.А., Кашепов В.П., Макарова О.В. Конституционные принципы судебной власти. С. 116—117.

² См.: Мосина И.А. Независимость судебной власти как основополагающая гарантия статуса судьи // Администратор суда. 2001. № 4.

³ Так, Л.Б. Алексеева в связи с этим отмечает, что независимость судей включает в себя в том числе установление гарантированного срока судейских полномочий (см.: Алексеева Л.Б. Право на справедливое правосудие // Международные нормы и правоприменительная практика в области прав человека: Комментарий российского законодательства. М., 1997. С. 6).

тельного конституционного принципа, обеспечивающего самостоятельность российской судебной власти.

Законодательная конкретизация конституционного положения о несменяемости судей раскрывается прежде всего в следующем:

- судья не может быть назначен (избран) на другую должность или в другой суд без его согласия (ч. 1 ст. 15 Закона о судебной системе);
- судья не подлежит переводу на другую должность или в другой суд без его согласия (ст. 12 Закона о статусе судей).

Однако сведение принципа несменяемости к положению, согласно которому судью нельзя лишь перевести на другую должность без его согласия, значительно обедняет содержание принципа несменяемости судей, позволяя законодателю свободно регулировать статус судей. Несменяемость — важнейший фактор, обеспечивающий независимость судьи и означающий, что назначенного на должность судью нельзя без его согласия, кроме как по особым основаниям, даже временно отстранять от должности, перемещать, а не только уволить или отстранить.

Содержательно принцип несменяемости судей охватывает процедуру их назначения на должность, временные рамки пребывания судей в должности, а также порядок прекращения судейских полномочий. Законодательная дифференциация процедуры назначения на должность, периода пребывания в должности судей высших судов, федеральных судей судов уровня субъекта Федерации и районных судов, а также судей конституционных (уставных судов) и мировых судей обусловлена структурно-функциональными особенностями правового положения различных категорий судей. Установленные законодательные различия являются вторичными по отношению к единому статусу судьи в Российской Федерации.

В наибольшей степени несменяемость судей обеспечивается их пожизненным назначением. Считается, что судья должен получать свою должность раз и навсегда. Он не должен опасаться переназначения и переизбрания, в преддверии которых он не может себя чувствовать полностью независимым от соответствующих властей или от избирателей. Однако и пожизненность назначения судей не следует понимать буквально. В конституциях и законах зарубежных стран, как правило, устанавливается, что карьера судьи прекращается по достижении определенного возрастного предела, т.е. конституции как бы презюмируют пожизненность назначения, указывая лишь на обстоятельства, способные прервать карьеру судьи. Как правило, их карьера может быть прервана из-за физического состояния,

не позволяющего нормально осуществлять судебную деятельность, а также в связи с совершением преступления или серьезного дисциплинарного проступка либо грубого нарушения этических и моральных норм¹.

В Российской империи, согласно Уставу уголовного судопроизводства, под несменяемостью понималось «такое служебное положение судьи, при котором он не может быть уволен от занимаемой должности иначе как по прошению, кроме случаев, указанных в законе, ни переведен из одной местности в другую без согласия» (ст. 242 УСУ)².

В Российской Федерации под принципом несменяемости судей изначально также понималась неограниченность их полномочий определенным сроком без процедур их перевыборов и переназначения.

Так, в Концепции судебной реформы в РСФСР³ коренное преобразование судоустройства и судопроизводства на демократических началах предполагалось в том числе путем введения несменяемости судей взамен выборности. Согласно Концепции, несменяемость судей должна распространяться на всех судей, кроме мировых, для которых планировалось восстановление выборности населением на пять лет. Остальные судьи должны назначаться до отставки в связи с достижением установленного возраста.

Подобное положение соответствовало устоявшимся принципам судоустройства развитых зарубежных государств. В классическом варианте принцип несменяемости носителей судебной власти означает, что судья осуществляет свои полномочия до тех пор, пока ведет себя безупречно⁴.

Так, в Соединенном Королевстве принцип несменяемости судей действует с 1701 г., когда был принят Акт о престолонаследии. Согласно ему, судьи замещают свои должности *during good behavior* (пока ведут себя хорошо) вместо ранее существовавшего принципа *during our pleasure* (пока королю будет угодно). Исключением явля-

¹ См.: Бевеликова Н.М. Конституционные основы судебной власти в Китае, Корее и Японии // Законодательство и экономика. 2011. № 3.

² См.: Верещагина А.В. К вопросу о самостоятельности судебной власти и ее реализация в дореволюционном российском законодательстве. С. 46.

³ См.: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

⁴ Терехин В.А. Некоторые достижения и просчеты современной судебной реформы // Российская юстиция. 2008. № 10. С. 3.

лись графские и мировые судьи, в отношении которых по-прежнему действовал принцип *during our pleasure*.

США заимствовали институт несменяемости судей у Соединенного Королевства. Во Франции несменяемость судей конституционно не закреплена, но считается одним из основных судеустройственных принципов, который не нарушался более ста лет. Судьи несменяемы в Федеративной Республике Германия, Бельгии, Дании, Нидерландах, Норвегии, Швеции, Японии. Они назначаются пожизненно и могут быть отстранены от должности только через импичмент. Правило несменяемости судей действует и в странах ближнего зарубежья.

Несмотря на имеющиеся различия, под несменяемостью судей в указанных странах в основном понимается пожизненное замещение судей своей должности при условии его добропорядочного поведения. При этом содержание данного принципа допускает:

а) испытательный срок перед пожизненным назначением;

б) ограничение срока полномочий судьи предельным возрастом, если затем судья почетно уходит в отставку, сохраняя звание и привилегии судьи.

Закрепление по европейскому образцу принципа несменяемости судей в Конституции РФ подтверждало курс на формирование правового государства с сильной и независимой судебной властью. В то же время понятие и содержание независимости судей в Конституции РФ не раскрывается. Однако, как вскоре выяснилось, его толкование может быть различным, что впоследствии выразилось в изменении норм Закона о статусе судей и Закона о Конституционном Суде, касающихся порядка и сроков пребывания судей в должности.

В первоначальной редакции Закона о статусе судей несменяемость судей какими-либо сроками не была ограничена (ст. 11).

Но затем в отношении мировых судей появились первоначальные сроки назначения их на должность. В отношении федеральных судей районного (городского) звена и судей военных судов гарнизонов, т.е. самого массового звена судебной системы, было внесено положение, согласно которому они первоначально назначаются на пятилетний срок, после чего — без ограничения срока полномочий. В дальнейшем Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»» от 15 декабря 2001 г.¹ пятилетний срок был заменен на трехлетний. Это правило было распространено на всех феде-

¹ См.: *РГ*. 2001. 20 декабря.

ральных судей, за исключением судей высших федеральных судов. В 2002 г. был законодательно установлен институт предельного возраста пребывания судьи в должности — 65 лет. В 2005 г. он был поднят до 70 лет.

Несменяемость судей Конституционного Суда РФ, закрепленная в ст. 14 Закона о Конституционном Суде, трактовалась аналогично. Первоначально срок полномочий судей Конституционного Суда РФ составлял 12 лет, предельный возраст для занятия этой должности был установлен в 70 лет. В 2001 г. срок полномочий был увеличен до 15 лет. Возрастной предел был снят, однако позже был восстановлен. С 5 апреля 2005 г. срок полномочий был отменен по мотивам несоответствия этого института единству статуса судей в Российской Федерации¹.

В Законе о судебной системе несменяемость судей была закреплена в аналогичном виде (ст. 15). В 2001 г. в эту статью были внесены изменения, согласно которым полномочия судьи могут прекращаться только квалификационной коллегией судей. Однако в 2005 г. содержание статьи было возвращено законодателем к прежнему состоянию.

Введение первоначального срока полномочий судьи было воспринято как ограничение не только принципа несменяемости, но и принципа независимости судей. Имеется в виду то, что судья при процедуре переназначения ставится в зависимость от мнения председателя суда, который представляет на судью характеристику и вносит представление для назначения на должность на неограниченный срок.

Так, М.А. Краснов и Е.А. Мишина полагают, что «наличие проверочного этапа» любой продолжительности, даже если назвать его испытательным сроком, серьезно нарушает принцип независимости судей².

Нарушением принципа несменяемости судей Т. Морщакова считает то, что судье даже никто не объясняет причин отказа продления срока его полномочий³.

В то же время вывод о том, что наличие первоначального срока полномочий судей нарушает их независимость и беспристрастность,

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1274.

² См.: Краснов М.А., Мишина Е.А. Открытые глаза российской Фемиды. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2007. С. 78.

³ См.: Морщакова Т. Половина судей скоро у нас будут не на пожизненном, а на трехлетнем сроке // Профиль. 2004. 20 декабря.

по мнению автора, не вполне обоснован: его установление, как и введение срока предельного возраста пребывания судьи в должности, следует рассматривать не как нарушение, а как ограничение принципа несменяемости судей.

Законодательное установление первоначального срока полномочий судьи было рассмотрено Конституционным Судом РФ, который в своем определении от 1 декабря 1999 г. № 210-О такое ограничение принципа несменяемости признал соответствующим Конституции РФ. При этом было указано, что по своей правовой природе трехлетний (пятилетний) срок полномочий впервые назначенных судей имеет по существу значение предварительного испытательного срока.

Конституционный Суд РФ в определении от 11 марта 2005 г. № 3-О также указал, что из принципа несменяемости судей не вытекает право на пожизненное занятие должности судьи, т.е. несменяемость судьи не тождественна бессрочности пребывания в его должности. Это подтвердило конституционность законодательного установления общего предельного возраста для всех федеральных судей, включая судей высших судов и мировых судей, в 70 лет.

В результате законодательных изменений содержание принципа несменяемости судей в российской официальной трактовке стало более ограниченным. По существу она свелась к тому, что в течение установленного законом срока судья не может быть произвольно смещен с должности. Это привело к различению понятий «несменяемость судей» и «несменяемость судей в Российской Федерации». Первое понимается как конституционный принцип судоустройства, заключающийся в том, что судья, будучи назначен, занимает свою должность пожизненно или до достижения определенного возраста. Понятие «несменяемость судей в Российской Федерации» трактуется же как «конституционный принцип судоустройства, заключающийся в том, что судья, назначенный (избранный) на определенный срок, не может быть произвольно смещен со своего поста до истечения этого срока».

Реализация конституционного принципа несменяемости применительно к федеральным судьям и мировым судьям различается. Если в отношении федеральных судей данный принцип выдерживается, хотя и с указанными ограничениями, то в отношении мировых судей ограничений принципа несменяемости еще больше. В отличие от федеральных судей пребывание мирового судьи в должности всегда носит срочный характер. Срок полномочий пребывания мирового судьи в должности определен законами субъектов РФ.

Субъекты РФ в своих законах весьма разнообразно подходят к вопросу определения сроков полномочий мирового судьи. В большинстве субъектов РФ мировые судьи, назначенные (избранные) впервые, занимают должность в течение трех лет, при повторном и последующем назначениях (избраниях) — в течение пяти лет. В некоторых субъектах Российской Федерации (например, в Курской области) эти сроки составляют соответственно три и десять лет, в Татарстане и Башкортостане все они равны пяти годам¹.

Наиболее дифференцированно установлены сроки полномочий мировых судей в Калининградской² и Ростовской³ областях: три года для впервые назначенных, пять лет при повторном назначении и десять лет при последующих назначениях.

Принцип несменяемости по отношению к мировому судье является лишь в том, что последний при условии успешного прохождения испытательного срока не может быть произвольно лишен должности в течение последующих сроков его полномочий. Условиями является успешное исполнение своих обязанностей и достижение возраста 70 лет (ст. 11 Закона о статусе судей). Срочность полномочий мирового судьи следует объяснять тем, что мировая юстиция максимально должна быть приближена к населению, призвана учитывать местные традиции и соответствовать потребностям местного населения. Ограничение полномочий мировых судей сроком и правило их назначения представительным (законодательным) органам власти субъекта Российской Федерации либо путем выборов населения, проживающего на территории судебного участка, обусловлено намерением обеспечить контроль за деятельностью мирового судьи как со стороны органов власти субъекта Федерации, так и со стороны населения того судебного участка, который он обслуживает.

Практика постоянных переназначений мировых судей, допускающая произвольный отказ в переназначении на следующий срок, ставит мировых судей в зависимость от мнения региональных депутатов, а также от трех вышестоящих судебных инстанций и органов судейского сообщества. Поскольку такой порядок, безусловно, ограничивает принцип несменяемости мировых судей, последнее ставит

¹ См.: Лонская С.В. Дифференцированность судебной системы // История государства и права. 2012. № 16. С. 23.

² См.: Закон Калининградской области «О порядке назначения и деятельности мировых судей в Калининградской области» от 13.04.2000 г

³ См.: О мировых судьях в Ростовской области: Областной закон Ростовской области от 09.04.1999 г. // Наше время. 1999. 6 мая; 2013. 21 ноября.

вопрос об отмене ограничения их полномочий краткими сроками пребывания в должности¹ и об отказе от практики их постоянного переназначения органом власти субъекта Федерации.

В отличие от федеральных судей, назначаемых на должность, Закон о судебной системе и Закон о мировых судьях допускают возможность не только назначения мировых судей законодательными (представительными) органами власти субъектов Федерации, но и их избрание.

Между тем в современном мире принцип назначаемости судей является сегодня общим правилом, а выборность — редким исключением. На практике выборность может применяться не для формирования судейского корпуса низшего звена судебной системы, а в отношении судей высших судов.

Так, согласно ст. 79 Конституции Японии назначение судей Верховного Суда этой страны подлежит подтверждению народным голосованием при проведении всеобщих выборов в Палату представителей, и повторному подтверждению при проведении выборов в Палату представителей по прошествии 10 лет. При этом отмечается, что на практике такие выборы судей носят чисто символический характер, поскольку большинство населения Японии не имеют ясного представления о лицах, баллотирующихся в члены Верховного Суда Японии.

Законодательно предусмотренную возможность формирования должности мировых судей посредством избрания населением судебного участка, по мнению автора, следует отменить. Недостатки выборности мировых судей видятся в следующем комплексе трудно-разрешимых проблем:

1) граждане, проживающие в пределах судебного участка, в своем большинстве не знают или даже не могут знать кандидата в мировые судьи или мирового судью. В своем выборе они менее всего руководствуются профессиональным уровнем кандидата. Отмечается, что больший авторитет имеют мировые судьи, знающие местные особенности, нежели судьи, обладающие высокой квалификацией²;

2) выборы подразумевают периодичность, что, как уже было подчеркнуто, противоречит принципу несменяемости судей;

¹ См.: Щепалов С.В. К вопросу о несменяемости мирового судьи // Российская юстиция. 2008. № 12. С. 54—55.

² См.: Карпов Д.В. Проблемы конституционно-правового гарантирования право-защитной функции судебной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2000. С. 13.

3) имеют смысл только альтернативные выборы, при которых на одну должность мирового судьи претендовали бы несколько кандидатов. В противном случае выборы теряют смысл и сводятся к автоматическому утверждению представленных кандидатов;

4) выборный порядок формирования подразумевает отчетность перед избирателями и возможность досрочного отзыва судей по решению избирателей;

5) выборы подразумевают наличие избирательного фонда, проведения предвыборной кампании, включающей предвыборную агитацию, и т.д.;

6) при существующем высоком уровне абсентеизма установление мажоритарной системы относительного большинства приведет к тому, что мировой судья будет избран в лучшем случае лишь несколькими десятками граждан (если не несколькими гражданами), пришедших на выборы;

7) избранный мировой судья с этой точки зрения имеет большую легитимность, чем назначенный федеральный судья, который пересматривает дела мирового судьи в порядке апелляции.

Избрание судей, по мысли некоторых авторов, призвано связывать судебную власть и народный суверенитет и должно обеспечивать стабильность служебного положения судей, их большую независимость и самостоятельность. Однако обобщение имеющегося опыта выборов судей, проводимых по предшествовавшему законодательству, позволяет говорить об обратном¹. В частности, выборы судей ставят судебную систему в прямую зависимость от политической конъюнктуры. Появляющаяся в этом случае зависимость судей от избирателей не только противоречит идее разделения властей, но

¹ Так, например, в Москве квалификационной коллегией судей был проведен подбор кандидатов, проверка их профессиональной подготовленности в соответствии с решением Моссовета от 29 мая 1990 г. о досрочных и поэтапных выборах народных судей Управлением юстиции горисполкома, а также завершена аттестация всех работающих судей г. Москвы. Параллельную проверку каждого кандидата проводила и комиссия Моссовета по законности, правопорядку и защите прав граждан. Проверки в большинстве случаев выходили за пределы полномочий депутатов и нарушали принцип независимости судей. Например, депутаты изучали конкретные дела для выяснения законности вынесенных по ним судебных постановлений, составляли списки судей, которые эти дела рассматривали. Многим судьям было прямо сказано, что, поскольку они выносят недемократичные решения, их избрание на повторные сроки исключается (см.: *Анишева Ж., Побережный В. Выборы судей: за или против? // Социалистическая законность. 1991. № 2. С. 29).*

и нарушает конституционный принцип независимости судей¹. Более того, практика безальтернативного выбора судей дискредитирует идею выборов, превращая их в формальность. Наиболее оптимальным является существующий ныне порядок формирования должности федеральных судей, основанный на сочетании экзаменационного и конкурсного отбора.

Следует также отметить, что в законодательстве о мировых судьях не предусмотрен выборный порядок формирования корпуса мировых судей. Объясняется это тем, что существующей ныне порядок конкурсного отбора кандидатов в судьи посредством деятельности квалификационных коллегий судей фактически не оставляет возможности для использования варианта избрания мировых судей непосредственно гражданами².

По мнению авторов, указание на выборный порядок замещения должности мировых судей следует считать рудиментом избрания народных судей на безальтернативной основе, существовавшего в советский период. В связи с этим указание на возможность избрания мировых судей, предусмотренную в Законе о судебной системе и Законе о мировых судьях, следует отменить.

Одной из задач качественного и эффективного осуществления судебной деятельности выступает оптимальное распределение служебной нагрузки на судей.

Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев, выступая на X Всероссийском съезде судей, проходившего с 29 ноября по 1 декабря 2022 г., отметил, что в настоящее время актуальными направлениями развития системы правосудия являются: устранение излишних судебных процедур и оптимизация нагрузки на судей в связи с ростом объема работ³.

Под служебной нагрузкой следует понимать объем судебной работы конкретного судьи за конкретный период времени⁴. Допустимые параметры служебной нагрузки демонстрируют надлежащее распределение труда судей как внутри одного суда, так и между судами одного звена единой судебной системы, а также достаточность кадровых ресурсов для обработки дел и принятия итоговых решений.

¹ Анишева Ж., Побережный В. Указ. соч. С. 29.

² См.: Муратишина Г.И. Мировая юстиция: исторический опыт и вопросы преемственности // Российская юстиция. 2009. № 12. С. 60.

³ Так, 2021 году суды рассмотрели почти 40 млн дел только по первой инстанции.

⁴ См.: Бурдина Е.В., Петухов Н.А. Служебная нагрузка на судей: проблемы определения, оценки, управления / Под ред. В.В. Еришова. М.: Рос. гос. университет правосудия, 2017. С. 41.

Ведение статистики судебной нагрузки на судей необходимо в целях оптимизации данной деятельности, поскольку чрезмерная служебная нагрузка негативно сказывается на качестве судебной деятельности.

Предлагаются два способа расчета служебной нагрузки на судей:

1. В основе *первого* лежит расчет рассмотренных судьей дел за определенный промежуток времени (*количественный подход*).

2. В основе *второго* — не только учет количества рассмотренных дел, но и сложность и трудоемкость (*интегрированный подход*)¹.

На наш взгляд, в основе системы оптимизации служебной нагрузки судей должен лежать интегрированный подход, предполагающий учет сложности рассматриваемых дел.

Существует несколько методик расчета интегрированной нагрузки:

- методика измерения времени, затраченного на рассмотрение конкретного дела;
- методика измерения сложности дела исходя из количества сторон, количества свидетелей, количества проведенных экспертиз и т.п.;
- методика измерения сложности дела в зависимости от порядка рассмотрения дела и вида судопроизводства.

Расчет служебной нагрузки по интегрированной системе позволит оптимизировать порядок распределения дел, что положительно скажется на деятельности судей. В свою очередь, данная оптимизация приведет к повышению престижа всей судебной деятельности.

С 1 сентября 2019 года положения российского федерального законодательства, касающиеся порядка формирования состава суда, претерпели изменения. Во всех видах судопроизводства распределение дел должно осуществляться информационной системой с учетом специализации судьи и служебной нагрузки².

Достижение задач правосудия, обеспечение прав и законных интересов личности непосредственно зависят от профессионализма судей как основного условия качества судебной деятельности. Дисциплинарная ответственность судей в условиях наделяния судьями неприкосновенности служит эффективным стимулирующим средством

¹ См.: *Мартышкин В.Н.* У российских судей не должно быть конвейерного производства: оптимизация нагрузки судей как средство правовой защиты участников судопроизводства и повышения качества правосудия // Евразийская адвокатура. 2022. № 1 (1). С. 86.

² Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 31. Ст. 4854.

вом повышения профессионализма судей и качества судебной деятельности. Ответственность судьи за качество своей деятельности по отправлению правосудия напрямую связана с обеспечением правовых средств судебной защиты личности¹.

Процессуальные ограничения, касающиеся возникновения и развития юридической ответственности судей, следует рассматривать как часть правового статуса судьи, призванного способствовать обеспечению независимости судей и укреплению судебной власти в целом. Высокий статус судьи — принятие решений от имени государства — конституционно обеспечивает права и обязанности, гарантирует независимость и неприкосновенность, привлечение к ответственности, в том числе и к уголовной, только в порядке, определенном Конституцией РФ (ст. 119—122).

Вместе с тем в последние годы в судейском сообществе, научной среде и в средствах массовой информации достаточно много обсуждают вопросы, связанные с пределами ответственности судей по причинам некомпетентности, предвзятости или даже коррумпированности. Вступление Российской Федерации 1 февраля 2007 г. в международную организацию «Группа государств по борьбе с коррупцией в судебных органах и органах прокуратуры» (ГРЕКО) накладывает определенные обязательства. Эксперты данной международной организации полагают, что в России достаточно высокий уровень коррупции в судах и органах прокуратуры, требуя в связи с этим принятия законодательных мер, направленных на исправление положения в государстве².

За ненадлежащее осуществление судом деятельности по отправлению правосудия судьи могут нести уголовную либо дисциплинарную ответственность. Кроме того, закон обуславливает гражданско-правовую ответственность судей реализацией в отношении них уголовно-правовой ответственности (п. 2 ст. 1070 ГК РФ). Меры юридической ответственности являются материально-правовыми средствами противостояния ненадлежащему отправлению правосудия.

В процессе осуществления судопроизводства судьи могут допускать профессиональные ошибки. Под ошибкой судьи следует понимать уголовно ненаказуемое незаконное невинное действие (бездействие) судьи, выразившееся в нарушении норм уголовно-

¹ *Сапунова М.О.* Юридическая ответственность судей // Российская юстиция. 2007. № 1. С. 52.

² *Фоков А.П.* Ответственность судьи в Российской Федерации // Российский судья. 2012. № 5. С. 2.

процессуального закона или неправильном применении норм материального закона, повлекшее ущемление прав и законных интересов подсудимых, потерпевших или других участников судопроизводства. Гражданско-правовую ответственность за профессиональную ошибку, допущенную судьей, несет государство. Однако в случае, если судья систематически допускает ошибки в своей деятельности, неизбежно возникает вопрос о его профессионализме и способности дальнейшего осуществления правосудия¹.

Регулирование дисциплинарной ответственности судей должно учитывать баланс публичных интересов, предполагающий как их строгую и неотвратимую ответственность по широкому перечню оснований, так и обеспечение гарантий самостоятельности, независимости и неприкосновенности².

Меры дисциплинарной ответственности являются наиболее употребительным средством от правонарушений процессуального характера, не связанных с вынесением неправосудных судебных актов. Представляется, что судья должен нести дисциплинарную ответственность за допускаемые им в ходе своей деятельности систематические ошибки. Меры дисциплинарного характера могут применяться, кроме того, и за противоправное бездействие³.

В литературе высказываются предложения о законодательном закреплении понятия «ошибка судьи» и конкретизации понятия «систематический характер совершения судьями ошибок».

Также высказываются предложения о необходимости включения в Закон о статусе судьи положения, регламентирующего возможность и порядок направления судьи за допускаемые им в ходе своей деятельности систематические ошибки на повторную пересдачу квалификационного экзамена, по результатам которого вновь будет решаться вопрос о возможности его дальнейшего пребывания в судебской должности. В то же время к указанному предложению следует отнестись с осторожностью, поскольку его реализация будет неизбежно ограничивать принцип независимости судей.

Таким образом, дисциплинарная ответственность судей призвана выполнять функцию превенции судебных ошибок, нарушений закона судьями, а также совершения ими административных правонару-

¹ См.: Сапунова М.О. Указ. соч. С. 53.

² Адушкин Ю., Жидков В. Дисциплинарная и административная ответственность судей: за и против // Российская юстиция. 2001. № 11. С. 24.

³ Норхин Д.Г. Ответственность суда за неправомерное бездействие // Российская юстиция. 2007. № 1. С. 54.

шений. Тем самым институт дисциплинарной ответственности способствует освобождению судейского корпуса от лиц, не соответствующих высокому статусу судьи и одновременному соблюдению требований индивидуальной ответственности судей.

Подвергая критическому анализу само существование института административной ответственности судей, необходимо отметить, что, во-первых, установление административной ответственности судей в российском законодательстве после многолетнего перерыва противоречит Европейской хартии, предусматривающей необходимость сохранения ранее достигнутого национального уровня гарантий независимости и неприкосновенности судей.

Во-вторых, чрезмерно усложненная процедура привлечения судьи к административной ответственности явно не соответствует совершенному административному правонарушению. Необходимость выхода на Генерального прокурора РФ на практике оборачивается невозможностью привлечения судей к административной ответственности. Привлечение судей к административной ответственности тем самым является правовой фикцией¹.

Таким образом, следует либо изменить процедурный механизм административной ответственности в пользу его упрощения с учетом специфики статуса судей, либо, наоборот, восстановить иммунитет судей в отношении административной ответственности.

По мнению авторов, с учетом особого статуса судей в случае совершения ими административного правонарушения следует применять к ним меры не административного, а дисциплинарного воздействия. Применение к судьям мер санкций административного характера порочит как самого судью, так и авторитет судебной власти в целом.

Имеются предложения о законодательном установлении понятия поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также критерии его отграничения от иных поступков, не влекущих досрочное прекращение полномочий судьи, чтобы исключить случаи произвольного досрочного прекращения полномочий судей.

Также следует дополнить основания досрочного прекращения полномочий судей, установленные ст. 14 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», случаями совершения поступка, порочащего честь и достоинство судьи, выявления иных обстоятельств, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий, и несоблюдения требова-

¹ Норхин Д.Г. Указ. соч.

ний, ограничений и запретов, установленных Федеральным законом от 25 декабря 20008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

В настоящее время в подп. 13 п. 1 указанной статьи имеется основание досрочного прекращения полномочий судьи в случае совершения судьей дисциплинарного проступка. Однако понятие дисциплинарного проступка не тождественно понятию поступка, порочащего честь и достоинство судьи. При этом лишение полномочий судьи является правом квалификационной коллегии судей, которая за установленный факт совершения дисциплинарного проступка может применить наказание в виде лишения полномочий, а может применить и другой вид наказания.

Как отмечает А.А. Гравина, «механизм привлечения судей к дисциплинарной ответственности не обеспечивает в должной мере их независимость, не исключает субъективный подход и нуждается в реформировании»¹.

Вместе с тем, совершение поступка, порочащего честь и достоинство судьи, выявление иных обстоятельств, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий, и несоблюдение коррупционных требований, ограничений и запретов является серьезным нарушением в деятельности судьи, что подрывает не только доверие к судье, но и авторитет судебной власти, а, следовательно должно влечь наложение соответствующих санкций².

Важнейшим элементом особого статуса судьи является судебская этика (деонтология), под которой в общем виде понимается необходимость соблюдения определенных нравственных правил. Судьи обязаны следовать определенным нравственным и этическим правилам поведения как при осуществлении профессиональной деятельности, так и вне ее. Соответствующие этические предписания систематизированы и так или иначе закреплены в разных странах мира. В Российской Федерации этические правила содержатся в Кодексе судебской этики, утвержденном VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. (в редакции Постановления Всероссийского съезда судей от 8 декабря 2016 г. № 2).

Как отметил председатель Совета судей Российской Федерации В.В. Момотов, в выступлении на X Всероссийском съезде судей,

¹ Гравина А.А. Концепция развития законодательства о судостроительстве // Концепция развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М., 2015. С. 434.

² См.: Кирющенко И.И. Открытость и прозрачность информации о судебной деятельности в аспекте формирования судейского корпуса // Российский судья. 2022. № 7. С. 56.

правовой статус судьи определяется не только юридическими, но и нравственными и этическими элементами, что говорит о его сложном и многоэлементном содержании¹.

Существующие в различных государствах разнообразные способы закрепления соответствующих предписаний основаны на общих принципах. В европейских странах этические принципы для судей в основном систематизированы в едином акте, принимаемом высшим органом профессионального сообщества.

Во Франции принятый Сборник этических обязательств магистратов Французской республики является не дисциплинарным кодексом, а руководством для магистров. Он содержит общие принципы, связанные с некоторыми важными фундаментальными ценностями (независимостью и беспристрастностью). Его разработка и опубликование, в частности, способны укрепить доверие граждан к независимому и беспристрастному функционированию французской судебной системы.

Действующая редакция Сборника, принятая на пленарном заседании Высшего совета магистратуры 9 января 20019 г., более объемна по сравнению с предыдущей и состоит из двух разделов: «Ценности магистрата» и «Приложения».

Раздел «Ценности магистрата» включает в себя восемь глав, посвященных принципам независимости, беспристрастности, честности и порядочности, верности долгу, профессиональной добросовестности, достоинству, уважению и вниманию к окружающим, корренности и сдержанности.

Раздел «Приложения» состоит из введения и десяти глав, затрагивающих следующие вопросы: магистрат, информационные и коммуникационные технологии; магистрат и его близкие родственники; магистрат и другие виды его деятельности; магистрат и его обязательства; магистрат во взаимодействии с судебной системой; магистрат в судебном заседании; управление; магистрат и его карьера; магистрат и местные органы власти; магистрат, адвокаты и прочий персонал судебных органов².

В Судебном кодексе Бельгии от 10 октября 1967 г. закреплено, что независимость, беспристрастность, честность, сдержанность и осмотрительность, трудолюбие, уважение и умение выслушать, рав-

¹ См.: Соловьев А.А. Кодекс поведения судей Соединенных Штатов Америки // Российская юстиция. 2023. № 4. С. 68—80.

² См.: Соловьев А.А. Сборник этических обязательств магистратов Французской республики (часть 1) // Российская юстиция. 2021. № 11. С. 72—73.

ное обращение и компетентность определены как общие ценности, которые признаются обществом необходимыми для судей.

Судья должен также обладать такими качествами, как мудрость, лояльность, человечность, мужество, серьезность и благоразумие, работоспособность, коммуникабельность, а также непредвзятость.

В Италии в Кодексе этики, принятом Национальной ассоциацией магистров Италии, отмечено, что в общественной жизни магистрат ведет себя достойно, справедливо, чутко к общественным интересам. При исполнении своих обязанностей, участии в самоуправляемой деятельности и в любом профессиональном поведении магистрат руководствуется ценностями личной незаинтересованности, независимости (в том числе, внутренней) и беспристрастности.

В Португалии в Статусе судебных магистратов Португалии, утвержденным Законом от 30 июля 1985 г. № 21/85 (в ред. от 31.03.2020) определено, что судебные магистраты отправляют правосудие только в соответствии с Конституцией и законом и не подчиняются распоряжениям или указаниям, за исключением обязанности нижестоящих судов выполнять указания, данные в установленном законом порядке вышестоящими судами в порядке апелляции.

Самостоятельность судебных магистратов проявляется в функции отправления правосудия, в направлении хода судебного процесса и совершении отдельных процессуальных действий. Независимость судебных магистратов обеспечивается их неприкосновенностью и несменяемостью, помимо других гарантий, закрепленных в настоящем Статуте, а также наличием Высшего совета судебной власти.

Судебным магистратам запрещается заниматься политической партийной деятельностью публичного характера. Им должны быть обеспечены надлежащие условия для обучения, организации их деятельности и управления, которые позволяют им выполнять свои функции с независимостью, беспристрастностью, достоинством, качеством и эффективностью, соответствующими надлежащему функционированию системы отправления правосудия. Судебные магистраты при исполнении своих обязанностей должны действовать беспристрастно, обеспечивая при отправлении правосудия равную защиту частных и публичных интересов. Судебные магистраты должны вести себя корректно по отношению ко всем лицам, с которыми они контактируют при выполнении своих функций, а именно по отношению к другим магистратам, должностным лицам, адвокатам, другим работникам аппарата суда и участникам судебного разбирательства.

Кроме того, в Кодексе поведения судей, утвержденным на пленарном заседании Высшего совета магистратуры Португалии 23 июня 2020 г. закреплено, что судебные магистры отправляют правосудие от имени народа в соответствии с Конституцией и законом, обеспечивая защиту охраняемых законом прав и интересов, пресекая нарушение демократической законности, разрешая конфликт публичных и частных интересов и гарантируя равенство заинтересованных лиц при рассмотрении находящихся в их производстве дел.

При выполнении возложенных на них конституционных функций судебные магистраты пользуются гарантиями и несут обязанности, вытекающие из Статута судебных магистратов.

Выделяются следующие этические принципы, которыми судебные магистраты руководствуются в своей деятельности: независимости, беспристрастности, принципиальности, вежливости, гуманизма, усердия и сдержанности.

В Финляндии в Принципах судейской этики, принятых 4 мая 2012 г. на ежегодном собрании Финской ассоциации судей, содержатся общие правила выявления и толкования этических вопросов, а также рекомендации по их рассмотрению и разрешению. Основой высоких этических стандартов судебной системы является судья, который понимает этические аспекты, знает принципы, регулирующие его профессиональную деятельность, и обязуется их применять. Принципы служат этическими ориентирами, помогающими судьям сделать выбор, оправданный с этической точки зрения. Принципы описывают не минимальные требования относительно этического поведения, а уровень амбиций, к которому должны стремиться судьи, осуществляя правосудие. Данные принципы судейской этики также играют информативную роль, помогая общественности получить представление о судейской этике, которая регулирует процесс осуществления правосудия.

Отмечено, что судьи не только применяют законы в определенных случаях, отправление правосудия — это также вопрос установления справедливости. Фундаментальные права, международные правозащитные конвенции и прочие договорные обязательства, правоприменительная практика, а также принципы толкования и непредубежденности, закрепленные в законодательстве, изменили роль судебной системы. Учитывая тот факт, что суды играют все более заметную роль в обществе, необходимы инструменты, позволяющие оценить, должным ли образом осуществляется правосудие.

Выделяются следующие основные принципы: независимость и беспристрастность, справедливость, профессионализм, гласность¹.

Судья, обладающий особым статусом, должен поддерживать в обществе уверенность в своей честности, неподкупности и объективности.

Одни из вопросов, возникающих в этой связи, касается пользования судьями социальными сетями. Этот вопрос небезосновательно тревожит представителей судейского сообщества, порождая множество нерешенных вопросов этического характера. На необходимость разработки руководства по использованию судьями социальных сетей отмечалась в отечественной науке, так и на международном уровне.

Информационные технологии, как источник новых возможностей и вызовов, с одной стороны, предоставляют возможности для повышения культуры судебной деятельности, расширения познавательных возможностей судей, развития среды открытого правосудия и укрепления связи с обществом. Социальные сети могут выступать инструментом повышения уровня доверия граждан к суду и правосудию путем формирования надлежащего внешнего образа компетентного современного судьи, объективного и независимого, но открытого и понятного для стороннего наблюдателя и общества, которому он служит.

С другой стороны, неумелое пользование отдельными судьями социальных сетей нарушает стандарты судейской этики, что впоследствии негативным образом сказывается на отношении общества ко всему судейскому корпусу.

В некоторых странах судьи поощряются к поддержанию социальной жизни, при этом нет установки быть «изолированными и стерилизованными» от социума, в котором они живут. Как отмечается в международных изданиях, «судьи, которые не знакомы с общественностью, менее эффективны»².

В Российской Федерации отсутствуют регламентирующие акты, касающиеся использования судьями социальных сетей. К моменту принятия этических документов их еще не существовало, и поэтому ни в Кодексе судейской этики, ни в Бангалорских принципах, ни в Комментариях к ним не встречаются термины и понятия,

¹ См.: Соловьев А.А. Регламентация вопросов судейской этики: опыт отдельных европейских государств // Российский судья. 2023. № 3. С. 49—56.

² См.: Яшина А.А. Международные принципы поведения судей в социальных сетях // Российский судья. 2021. № 10. С. 40—41.

относительно социальных сетей, а также отсутствуют какие-либо рекомендации.

На современном этапе развития судебных систем существенно возрастает роль органов судейского сообщества, назначение которых состоит в обеспечении реальной независимости судей. К компетенции этих органов относятся в числе прочих вопросов рекомендации кандидатов на вакантные должности судей, представителей судейского корпуса к дисциплинарной ответственности, приостановление и прекращение полномочий судей (в том числе, по уважительным причинам), решение вопросов продвижения по карьерной лестнице, материального обеспечения, санаторно-курортного лечения.

Основная функция судебных органов: защита профессиональных интересов и независимого статуса судей. Реализуется данная функция через решение ряда вполне конкретных вопросов, к которым относятся (рекомендации на судейскую должность (как в отношении кандидата, впервые планирующего стать судьей, так и судей, рассматривающих возможность своего повышения), приостановление судейских полномочий, их прекращение, дисциплинарное производство, присвоение квалификационных классов судьям. Кроме того, судебные советы нередко отвечают за решение более глобальных задач например, за определение вектора развития судебной системы, формирование законодательных инициатив.

Можно также выделить две формы деятельности органов судейского сообщества: процедуры решения кадровых вопросов судебной системы и процедуры дисциплинарного производства. В то же время полномочия органа судейского сообщества не должны нарушать правовые принципы, лежащие в основе статуса судьи: его независимость, неприкосновенность и несменяемость. Определение круга полномочий органа судейского сообщества и их реализация должны осуществляться, в первую очередь, с учетом конституционных гарантий статуса судьи¹.

В Российской Федерации судейское сообщество как форма судебного самоуправления и механизм обеспечения независимости судей является достаточно новым явлением в структуре судебной власти. Органы судейского сообщества оказывают непосредственное влияние на становление и укрепление самостоятельной судебной власти. Их деятельность необходима для реализации конституцион-

¹ См.: Фокин Е.А. Основные тенденции развития органов судейского сообщества в зарубежных странах // Российская юстиция. 2023. № 10. С. 57—64.

ных принципов разделения властей, независимости судей, а также для выражения интересов самих судей.

В соответствии с Федеральным законом от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», *судейское сообщество* — это профессиональное территориально-организационное объединение лиц, занимающих должности судей федеральных судов всех уровней, судов субъектов Федерации, которые составляют судебную систему Российской Федерации.

Деятельность органов судейского сообщества строится на принципе равного представительства от судов различных уровней и категорий. В его состав на равных условиях входят представители судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Судьи соответствующих судов судебной системы России получают статус члена судейского сообщества с момента принесения присяги и до момента вступления в силу решения относительно прекращения судейских полномочий, кроме тех случаев, когда прекращение полномочий обусловлено почетным уходом или удалением в отставку.

Органы судейского сообщества созданы для выражения интересов судей, для решения следующих поставленных пред ними задач:

- содействие в совершенствовании судебной системы и судопроизводства;
- защита прав и законных интересов судей;
- участие в организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности;
- утверждение авторитета судебной власти, обеспечение выполнения судьями требований, предъявляемых Кодексом судейской этики.

Систему органов судейского сообщества составляют:

- Всероссийский съезд судей;
- конференции судей субъектов Федерации;
- Совет судей Российской Федерации;
- советы судей субъектов Российской Федерации;
- общие собрания судей судов
- Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации;
- квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации.
- Высшая экзаменационная коллегия по осуществлению квалификационных экзаменов, обеспечивающих прием на судебные должности;

- экзаменационные комиссии регионального уровня, по приему квалификационных экзаменов на судебные должности.

На федеральном уровне профессиональные интересы судей представляют Всероссийский съезд судей, Совет судей РФ и Высшая квалификационная коллегия судей РФ. Высшим органом судейского сообщества является Всероссийский съезд судей. Путем обеспечения максимального представительства судей съезд осуществляет решение наиболее важных и значимых вопросов деятельности судей. В период между его съездами действует Совет судей РФ, избираемый Всероссийским съездом судей.

4.2. Перспективы развития законодательства, регламентирующего организацию судебной власти в Российской Федерации

Состояние судебной системы и порядка судопроизводства — одни из главных показателей цивилизованности государства. Идею социальной справедливости невозможно реализовать без справедливого правосудия. Только независимый, беспристрастный, профессиональный и объективный суд может ассоциироваться со справедливым правосудием. В этих целях государства реформируют судебную власть, как одну из высших социальных общественных ценностей, являющейся неотъемлемым признаком государственной власти вообще¹.

Все основные этапы прогрессивного исторического развития Российского государства развития сопровождались активным проведением судебных реформ. При правлении Петра I была учреждена относительно самостоятельная судебная система, структурно отделенная от администрации. Судебная реформа Александра II 1864 г. получила название Великой.

Реформа судебной системы стала наиболее известной из всех Великих реформ Александра II, именно в ней буржуазное начало было выражено в наибольшей степени. Судебная реформа 1864 г. оказала заметное влияние на всю систему политической организации общества и государства. Судебная реформа 1964 г. заложила основы современной судебной системы, которым относятся как принципы (независимость, гласность, состязательность, презумпция невиновности), так и институты (мировых судей, адвокатуры, присяжных засе-

¹ См.: *Смыкалин А.С.* Указ. соч. С. 197.

дателей). Более того, справедливо полагать, что она ориентировала отечественную правовую систему на выбор магистрального пути своего развития в пользу романо-германской системы права¹.

В то же время Судебная реформа 1864 года не была «простой калькой» демократических основ правосудия западноевропейских государств. Не смотря на использование опыта европейских стран в области судоустройства и судопроизводства, судебная реформа имела многие исконно русские корни. Созданные судебные институты обладали оригинальными чертами, являясь примером не подражания, а разумной адаптации и применения общих начал, выработанных европейской юридической наукой и практикой².

Дореформенный суд (со времен Екатерины II) был сословным. Он целиком и полностью зависел от администрации. Суд вершился тайне, применялись телесные наказания, в судах царил волокита. Судейские чиновники пользовались стойкой репутацией взяточников и лихоимцев, служба в судах считалась совершенно непрестижной для образованного человека.

Адвокатов до 1864 г. в России вообще не было. Николай I, считавший, что именно «адвокаты погубили Францию» во время революции, говорил прямо: «Пока я буду царствовать, России не нужны адвокаты, без них проживем».

Александр II к благу страны понял, что после отмены крепостного права такая ситуация совершенно невозможна. Подготовка Судебной реформы была поручена лучшим законооведам империи. Она закончилась в 1862 г. но только через два года, в 1864 г. царь утвердил новые Судебные уставы. Вместо сословных судов теперь вводились общие для всех сословий с одним и тем же порядком судопроизводства учреждения.

Впервые в отечественной истории утверждались четыре важнейших принципа современного права.

- независимость судов от администрации;
- несменяемость судей;
- гласность;
- состязательность судопроизводства.

¹ См.: *Бондарь Н.С.* Суд — генератор нетипичных источников правоприменения (в контексте отечественного конституционализма) // *Российская юстиция.* 2023. № 12. С. 7.

² См.: *Кодан С.В., Нижник Н.С., Ромашов Р.А.* История российского суда и правосудия в системном изложении // *Российская юстиция.* 2023. № 3. С. 6.

Судебный аппарат значительно демократизировался. Был введен институт присяжных, которых избирали на основе очень умеренного имущественного ценза и которые определяли виновность или невиновность подсудимого, после чего суд или освобождал невиновного, или определял меру наказания виновному. Для защиты и юридической помощи подсудимому создавался институт адвокатов — присяжных поверенных. Предварительное следствие, которое раньше было в ведении полиции, теперь перешло к судебным следователям. Присяжные поверенные и судебные следователи должны были иметь высшее юридическое образование и обладать пятилетним стажем практики в судах.

Созданы были три типа судов: мировой суд, окружной суд и судебная палата. Мировые судьи выбирались на основе имущественного ценза, а остальные назначались царем.

Мировой суд рассматривал в упрощенном порядке дела о мелких поступках и гражданские иски. Решение мирового судьи могло быть обжаловано на уездном съезде мировых судей.

Окружной суд (председатель и два члена) создавался в каждом судебном округе, равном губернии. Ему были подсудны все гражданские и почти все, кроме особо важных, уголовные дела. Принятое этой инстанцией при участии присяжных заседателей решение считалось окончательным и не подлежало обжалованию. Если же присяжные не принимали участия в разбирательстве, то решение могло быть обжаловано в судебной палате.

Судебная палата (четыре члена и три сословных представителя) учреждалась одна на несколько губерний. Она рассматривала все особо важные уголовные дела и почти все, кроме наиболее важных, политические дела. Решение судебной палаты было окончательным.

Особо важные политические дела рассматривал Верховный уголовный суд. Он функционировал постоянно, а назначался по высочайшему повелению в исключительных случаях. Таких случаев было всего два и оба были связаны с покушением на императора — в 1866 г. (дело Каракозова) и в 1879 г. (дело Соловьева).

Единой кассационной инстанцией для всех судов в империи оставался Сенат. Он мог отменить решение любого суда (кроме Верховного уголовного), и отправить дело на доследование.

Следует отметить, что власти сразу же после реформы начали ломать новую судебную систему. Почти сразу же был нарушен принцип бессословности. Сохранился особый суд для крестьян (волостной) и духовенства (консистория). Оставался и ведомственный

суд для военных. Дознание по политическим делам передавалось по указу 1871 г. жандармерии. Хотя телесные наказания были отменены, они сохранялись для крестьян (по решению волостных судов), а также для каторжных, ссыльных и солдат-штрафников. Не была искоренена волокита. И, несмотря на это, Судебная реформа 1864 г. — самый крупный шаг в Российской истории на пути к правовому государству. Ее принципы — особенно введение суда присяжных и адвокатуры — даже при всех ограничениях со стороны власти содействовали развитию в стране цивилизованных норм, законности и правосудия¹.

Судебные уставы положили начало «золотому веку» права и правосудия в России, создали юридическую профессию в ее современном понимании, открыли широкие возможности для развития юридической науки и образования. Не удивительно, что некоторые иностранные современники Судебной реформы, в частности выдающийся немецкий ученый-юрист К.И.А. Миттермайер, вюртенбергский немецкий юрист О.Э.З. фон Вехтер признавали, что Судебные уставы 1864 года были новым шагом вперед по сравнению с другими европейскими судебными процессуальными институтами и законодательствами, что европейцам не мешало бы поучиться у русских, как писать законы о суде².

Таким образом, Судебная реформа 1864 г. занимает особое место в истории отечественного правосудия. Благодаря реформе в Российской империи был учрежден суд «скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных», что стало настоящей революцией в российской юриспруденции. К ее итогам следует отнести создание независимого от администрации суда, провозглашение принципов гласности, устности и состязательности процесса, презумпции невиновности, равенства всех перед законом и судом. В России появились институты адвокатуры, мировых судей и присяжных заседателей, а затем и институт нотариата, которые в дальнейшем получили развитие в судебных реформах конца XX — начала XXI века.

Судебная реформа 1864 года также заложила основу современного судостроения, создав понятную систему судов, разделив при этом их по инстанциям и подведомственности. Подобная организация судебной системы доказывает свою результативность и являет-

¹ См.: *Сутоцкий А.Р.* Великие реформы // Российская юстиция. 2024. № 1. С. 11—12.

² См.: *Кодан С.В., Нижник Н.С., Ромашов Р.А.* История российского суда и правосудия в системном изложении. С. 8.

ся оптимальной для обеспечения отправления эффективного правосудия¹.

Судебную реформу вполне обоснованно считают «сердцевиной» всей правовой реформы, проводимой с начала 90-х годов прошлого века в Российской Федерации². Идеи радикальных изменений правосудия, его принципов, форм в сторону демократизации и гуманизации были выражены в Концепции судебной реформы в Российской Федерации, разработанной группой экспертов и одобренной Верховным Советом РСФСР³.

Судебную реформу как одно из направлений формирования правового государства нельзя понимать узко, как относящуюся только к положению и деятельности суда или к отдельным частным поправкам и дополнениям действующего законодательства. Это коренное преобразование всей организации государственных органов, связанных с правосудием, существенное изменение принципов и задач судопроизводства, процессуального положения личности⁴.

В постановлении Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. «О концепции судебной реформы» было закреплено:

1. Считать проведение судебной реформы необходимым условием функционирования РСФСР как демократического правового государства и одним из приоритетных направлений законодательной деятельности.

2. Признать главными задачами судебной реформы в Российской Федерации:

- *утверждение судебной власти в государственном механизме как самостоятельной влиятельной силы, не зависимой в своей деятельности от властей законодательной и исполнительной;*
- *защиту и неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека, конституционных прав граждан в судопроизводстве;*
- *достижение уровня материально-технического обеспечения судов, органов юстиции, прокуратуры, внутренних дел, следственных подразделений, а также материального, бытового и социального обеспечения работников правоохранительных органов;*

¹ См.: Момотов В.В. Традиции и преемственность в развитии судебной системы России: историко-правовой опыт Российской империи и судебная система Российской Федерации в современных условиях // Российская юстиция. 2021. № 9. С. 2—3.

² Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М., 2007. С. 225.

³ См.: Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992.

⁴ См.: Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская. М.: Юрист, 2004. С. 33—31.

- обеспечение достоверности и повышение доступности информации о деятельности правоохранительных органов, судебно-правовой статистики.

3. Рассматривать в качестве важнейших направлений судебной реформы:

- создание федеральной судебной системы;
- признание права каждого лица на разбирательство его дела судом присяжных в случаях, установленных законом;
- расширение возможностей обжалования в суде неправомερных действий должностных лиц, установление судебного контроля за законностью применения мер пресечения и других мер процессуального принуждения;
- организацию судопроизводства на принципах состязательности, равноправия сторон, презумпции невиновности подсудимого;
- дифференциацию форм судопроизводства;
- совершенствование системы гарантий независимости судей и подчинения их только закону, закрепление принципа их несменяемости.

4. В новом законодательстве должны быть исключены все рудименты обвинительной роли суда, имевшиеся в УПК РСФСР, а именно:

- право суда (судьи) возбуждать уголовные дела;
- обязанность суда, а не прокурора-обвинителя, направлять подсудимому копию обвинительного заключения;
- обязанность суда восполнять пробелы предварительного расследования за счет самостоятельного поиска доказательств;
- оглашение судом обвинительного заключения;
- право суда вести первым допрос подсудимого и других участников судебного разбирательства;
- обязанность продолжать процесс при отказе прокурора и потерпевших от обвинения;
- обязанность направлять уголовные дела на доследование при неполноте расследования;
- право председателей вышестоящих судов приносить протесты против интересов осужденного по мотивам необоснованного оправдания, применения закона о менее тяжком преступлении, излишней мягкости наказания.

5. Уголовный процесс должен быть построен на началах состязательности. Это означает разделение и персонификацию функций обвинения, защиты и разрешения дела, равноправие сторон обвинения и защиты в состязательном судебном разбирательстве.

В числе ключевых положений реформы предлагалось:

- введение суда присяжных;
- дифференциация форм уголовного судопроизводства;
- судебный контроль за законностью и обоснованностью производства на ранних стадиях процесса;
- развитие принципа состязательности на досудебных стадиях процесса и в судебном разбирательстве;
- лишение правосудия обвинительных черт;
- определение жестких критериев допустимости доказательств и введение практики правил своевременного исключения недопустимых доказательств;
- расширение прав сторон по собиранию и приобщению доказательств.

Концепция судебной реформы была положена в основу разработки Уголовно-процессуального кодекса, принятого 22 ноября 2001 г. В УПК РФ нашли воплощение принципы судопроизводства, изложенные в Конституции РФ и международно-правовых документах. В том числе, произошло усиление судебного контроля за законностью действий и решений, принятых в ходе предварительного расследования, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, особенно в досудебных стадиях, равноправие и состязательность сторон в суде¹.

Усиление судебного контроля за соблюдением конституционных прав и свобод граждан на предварительном следствии означает, что только по решению суда возможен арест, заключение под стражу, обыск, выемка в жилище, выемка почтово-телеграфной корреспонденции, прослушивание телефонных разговоров и ряд других следственных и процессуальных действий, подразумевающих ограничение конституционных прав личности.

В постсоветский период, связанный с принятием Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., когда возникла необходимость скорейшей выработки и теоретического обоснования новой конструкции государственной власти, сложились две основные концепции судебной реформы. Первая, возникшая на волне демократических перемен постсоветского периода (1992—1993 гг.), опиралась на классические западные модели и опыт либеральных судебных реформ Александра П. Она получила отражение в Концепции

¹ См.: *Послание* Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации // *РГ*. 2001. 4 января.

судебной реформы 3 октября 1992 года. Другая, более консервативная концепция, возобладавшая с 1994 г. и претендует на больший реализм.

Авторы первой концепции преимущественное внимание уделяли институциональным аспектам реализации права на судебную защиту. Они усматривались: в общем усилении независимости судебной власти в рамках системы разделения властей (новая система судебных назначений и должностей, пожизненный срок полномочий, передача применения дисциплинарных мер и отстранения от должности в ведение других судей); в расширении функций судов в области административной юстиции (путем закрепления за ними права на рассмотрение различных жалоб на неправомерные действия должностных лиц); в лишении прокуратуры функций общего надзора, в особенности права возбуждать расследование в отношении должностных лиц при отсутствии явных свидетельств правонарушений; в передаче судам (от прокуратуры) права давать санкцию на предварительное заключение, проведение обысков и установление подслушивания; в реформировании уголовного процесса путем максимальной замены инквизиционной системы состязательной и возрождении с этой целью двух институтов судебной реформы 1864 г. — судов присяжных и мировых судей.

Вторая, более консервативная концепция судебной реформы, сформировавшаяся в недрах Верховного Суда, Министерства юстиции и Совета судей, не носила столь четко выраженного и сформулированного характера и скорее представляла собой прагматическую критику радикальной либеральной концепции по всем основным направлениям. Сюда относятся: скептическое отношение к рецепции западных моделей состязательного процесса и суда присяжных (как не соответствующих российским традициям); стремление к восстановлению традиционной системы обеспечения и обслуживания судов (путем передачи этих функций от Министерства юстиции Судебному департаменту при Верховном Суде); сохранение за прокуратурой традиционно выполняемой ею функции общего надзора; допущение известного упрощения рассмотрения дел в условиях недостаточного финансирования и перегрузки судов.

В ходе проведения судебной реформы в Российской Федерации был принят необходимый комплекс федеральных конституционных законов и федеральных законов, иных нормативных правовых актов, направленных на достижение подлинной независимости судей и укрепление самостоятельности суда в государственно-правовой системе Российской Федерации.

В Российской Федерации успешно действует ранее сложившаяся система судов общей юрисдикции и созданная система арбитражных судов, создан Конституционный Суд РФ, возрожден институт мировой юстиции, воссозданы суды с участием присяжных заседателей. Получила развитие состязательная форма судопроизводства. Системно реформированы стадии пересмотра судебных актов. Улучшено социальное и правовое положение судей, укреплены гарантии их независимости. Одновременно введена дисциплинарная ответственность судей, повышены критерии моральных и деловых качеств судей и кандидатов в судьи. Демократизация кадровой судебной политики выразилась в назначении судей только на конкурсной основе, назначении руководителей (председателей) судов на шестилетний срок, включении представителей общественности и Президента РФ в состав квалификационных коллегий. Решена задача по обновлению отраслевого процессуального законодательства, расширению возможностей обжалования в суд неправомερных действий и решений органов публичной власти и их должностных лиц. Правосудие стало осуществляться на основе принципов состязательности, презумпции невиновности, уважения прав и свобод личности, охраны ее прав и свобод. Введен судебный порядок избрания меры пресечения в виде заключения под стражу (ареста), дачи согласия на ряд следственных действий, затрагивающих конституционные права личности. Усилен судебный контроль на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, включая возможность судебного обжалования основных решений, принимаемых органами предварительного расследования, расширен апелляционный порядок пересмотра уголовных дел, установленный для всей системы федеральных судов общей юрисдикции. Значительным шагом на пути судебной реформы стало учреждение органов судейского сообщества — советов и квалификационных коллегий судей. Создание Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его органов на местах, осуществляющих организационное обеспечение судебной деятельности, деятельность Российского государственного университета правосудия, а также реализация федеральных целевых программ, направленных на развитие судебной системы России¹ позволило укрепить финансовое, материально-техническое и кадровое состояние судебной системы. Удалось повысить эффективность исполнения судебных решений, улучшить качество осуществления судебных экспертиз.

¹ См.: федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2007—2011 годы»; Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» // См.: *РГ*. 2012. 2 октября.

Судебным департаментом при Верховном Суде РФ была создана и введена в действие в 2007 году Государственная автоматизированная система (ГАС) «Правосудие», объединяющая в единое информационное пространство все суды общей юрисдикции и систему Судебного департамента.

Судебные акты, принимаемые арбитражными судами, начали размещаться на едином портале. К 2005 году все суды уровня субъектов Федерации были оснащены средствами и видеоконференцсвязи для проведения кассационных судебных заседаний с участием осужденных, содержащихся в следственных изоляторах.

На развитие альтернативных государственной судебной защите способов урегулирования конфликтов направлено принятие Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации»¹.

Данным Законом установлен порядок образования третейских судов, процедура передачи спора на разрешение третейского суда, регламентируется форма и содержание третейского соглашения, состав третейского суда, требования, предъявляемые к третейскому судье, число третейских судей, формирование состава третейского суда, его компетенция, принятие решения третейским судом и его исполнение и т. д.

Принятие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22 декабря 2008 г.² способствовало дальнейшей демократизации судебной деятельности, урегулировало подконтрольность судов обществу, доступность к судебным актам, получение информации о работе и структуре судов. Принятие Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г.³ позволило повысить эффективность реализации прав личности в сфере судебной защиты. Принятие Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27 июля 2010 г.⁴ сопряжено с возможностью обеспечения рассмотрения отдельной категории споров с применением процедуры медиации.

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3019.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6217.

³ См.: СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2144.

⁴ См.: СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4162.

На позитивные перемены, произошедшие в судебной системе государства за последние годы, обращено внимание Президентом РФ В.В. Путиным, отметившим в выступлении на VIII Всероссийском съезде судей рост качества судопроизводства и повышение доверия людей к правосудию и к судебному корпусу¹.

При этом нужно понимать, что официальная оценка (со стороны средств массовой информации и власти) не соответствует фактической оценке (со стороны подавляющего числа населения страны). Факты, когда население сталкиваются с низкой квалификацией судей, с коррупцией, с невозможностью привлечь судью к ответственности за вынесенное им неправоудное решение (Закон о статусе судей этого не предусматривает), приводят к пониманию необходимости коренных перемен в работе существующих судов и деятельности судей.

Не все положения Концепции судебной реформы 1991 г. получили закрепление в Конституции Российской Федерации и конституционном законодательстве и оказались реализованы на практике. Так, сегодня пока еще не в полной мере обеспечивается реализация конституционного права граждан на судебную защиту. Важными направлениями модернизации судебной системы остаются обеспечение финансовой и кадровой обеспеченности. Существуют проблемы, связанные с формированием судейского корпуса, улучшением качества его работы, открытостью и прозрачностью деятельности судей, обеспечением действия принципов независимости и несменяемости судей. Необходимо повышение уровня исполнения решений судебных органов.

В развитие конституционных положений был принят ряд законов, закрепляющих принципы организации и деятельности судебной системы.

В их числе следует назвать:

- Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г.²;
- Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г.³;
- Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г.¹;

¹ См.: *Выступление* Президента России В.В. Путина на VIII Всероссийском съезде судей // Российская юстиция. 2013. № 2. С. 3.

² СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1; 2001. № 51. Ст. 4825.

³ СЗ РФ. 1994. № 9. Ст. 372; 2001. № 7. Ст. 607. № 51. Ст. 4824.

- Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 28 апреля 1995 г.²;
- Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г.³;
- Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» от 7 февраля 2011 г.⁴
- Федеральный конституционный закон РФ «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 г.⁵

В развитие основ конституционного статуса судей были приняты федеральные законы «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г.⁶, «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 14 марта 2002 г.⁷, а также Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2009 г. «О дисциплинарном судебном присутствии»⁸.

Радикально обновлено процессуальное законодательство: были приняты новые УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, Кодекс об административных правонарушениях РФ, КАС РФ, Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и другие акты.

Принятие Закона о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» от 27 ноября 2013 г.⁹, предусматривающего объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый высший судебный орган — Верховный Суд РФ, обусловило необходимость принятия Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 г.

Принятие указанного законодательного массива свидетельствует о создании правовой базы, позволяющей в полной мере обеспечивать реализацию судебной власти и правосудия в Российской Федерации.

Правовое государство, как отмечено в Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013—

¹ СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3170.

² СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 520.

³ СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.

⁴ РГ. 2011. 11 февраля.

⁵ РГ. 2014. 6 февраля.

⁶ ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 20. Ст. 1792; СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2399.

⁷ СЗ РФ. 2002. № 11. Ст. 1022.

⁸ СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5261.

⁹ РГ. 2013. 4 декабря.

2020 годы»¹, характеризуется, в том числе, самостоятельной и независимой судебной системой, эффективно обеспечивающей защиту интересов государства, прав и интересов граждан и юридических лиц. Судебная система как механизм государственной защиты имеет большое значение в любом правовом государстве. Исполняя роль общественного арбитра, она защищает одновременно все сферы деятельности, регулируемые правом. Система судебных органов обеспечивает незыблемость основ конституционного строя, охраняя правопорядок, единство экономического пространства, имущественные и неимущественные права граждан и юридических лиц, а также гарантирует свободу экономической деятельности. Все это обуславливает повышенное внимание российского общества к судебной системе.

Необходимость коренных изменений в российском судостроительстве назревала давно. Демократические преобразования государственной власти вообще и судебной власти в частности, начавшиеся в конце 80-х годов прошлого века², вскоре с неизбежностью изменили представления о месте и роли судебной власти в системе разделения властей. Начало судебной реформы следует связывать с принятием в конце 1989 г. ряда законов СССР: «О статусе судей в СССР», «Об ответственности за неуважение к суду», «О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан». В них впервые была законодательно закреплена необходимость становления сильной и независимой судебной власти.

Судебная система, существовавшая в Российской империи до 1917 г., с установлением советской власти была разрушена и заменена на единую советскую судебную систему, возглавляемую Верховным Судом СССР, которая просуществовала до 90-х годов прошлого века. Установленная Конституцией РФ и федеральными законами ныне существующая система судебных органов, основу которой составляет система судов общей юрисдикции, эволюционировала из советской судебной системы.

Суды общей юрисдикции являются основным элементом судебной системы государства, так как включают в себя большинство судов различного уровня. Помимо этого, их важной особенностью является развернутый перечень категорий дел, отнесенных к подсудности судов общей юрисдикции. Несмотря на то, что сис-

¹ Принята распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р. // *РГ*. 2012. 2 октября.

² См.: *Масликов И.С.* Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.

тема судов общей юрисдикции в своей основе сложилась достаточно давно, она также претерпевает изменения и трансформацию.

Современные судебные системы, как правило, представляют собой сложноорганизованные многоуровневые структуры, включающие в себя несколько автономных подсистем.

Различают судебные системы с *внутренней* и *внешней* специализацией.

В системах с *внутренней специализацией* один судебный орган рассматривает споры, возникающие во всех отраслях права. При этом внутри каждого судебного органа, как правило, выделяются судебные составы (присутствия, коллегии, скамьи, камеры) или единые суды, специализирующиеся на рассмотрении дел одного профиля. В этом случае суды (либо любого уровня, либо только высший суд), выполняют функции судебного контроля.

В системах с *внешней специализацией* формируются несколько самостоятельных подсистем (например, общей (гражданские и уголовные дела), административной, военной, социальной, трудовой, налоговой, финансовой, арбитражной (хозяйственной) юрисдикции).

В начале 1990-х годов активно дискутировались вопросы о целесообразности создания «трехглавой» судебной системы, возглавляемой Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ. Высказывались предположения об их объединении под эгидой многофункционального Высшего Суда РФ, который включал бы в виде отдельных коллегий и Конституционный Суд РФ, и Верховный Суд РФ.

Необходимость объединения судебной системы аргументировалось тем, что это будет способствовать повышению эффективности и авторитета судебной власти, уменьшению затрат государства на содержание нескольких судебных систем и их высших органов, наконец, будут устранены споры о подведомственности дел, обеспечено единство правоприменительной практики¹.

Так, по мнению А.Д. Бойкова, выступающего за слияние всех трех систем судебной власти, существование трех самостоятельных, не связанных друг с другом структур ослабляет судебную власть, призванную играть роль стабилизирующего фактора в государстве и защищать права и свободы личности².

¹ См.: *Большова А.К.* Надо создавать единую судебную систему // Судья. 2009. № 11. С. 11—12.

² См.: *Байков А.Д.* Судебная реформа обретения и просчеты // Государство и право. 1994. № 6. С. 15.

Основная проблема разделенной судебной системы, по нашему мнению, связана с разграничением подсудности дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами. При рассмотрении таких споров применяются единые нормы материального права, тогда как процессуальные подходы к рассмотрению одних и тех же вопросов могут существенно различаться¹. Последнее нарушает слаженность судебной системы в целом и, как следствие, единообразное обеспечение права граждан на судебную защиту.

В.Д. Зорькин в связи с этим не случайно отметил, что суды общей юрисдикции и арбитражные суды применяют одни и те же нормы материального права, а их толкование нередко различается, что порождает множество проблем для лиц, обращающихся за судебной защитой².

Учитывая данные аргументы, нельзя не признать, что развитие судебной системы до принятия Конституции РФ могло пойти по пути моносистемной организации, не допускающей внешней специализации судов. Однако в итоге конституционное закрепление получала полисистемная судебная система, представленная на федеральном уровне (до 2014 года) тремя самостоятельными высшими судами.

Наличие относительно обособленных друг от друга систем судебной власти имеет свое обоснование: функциональное разделение судебной системы подчинено выполнению единых задач образующими ее судами по защите прав человека, охране конституционного строя, обеспечению законности и правопорядка. Хотя в целом вопрос о соотношении специализации и унификации в судебной системе является одним из актуальных и дискуссионных, в том числе, в плане перспектив развития законодательства о судостроительстве³.

За сравнительно небольшой срок, прошедший с принятия Концепции судебной реформы, были приняты решительные меры по утверждению судебной власти как самостоятельной, независимой и сильной ветви государственной власти, осуществляющей свои полномочия в интересах защиты прав граждан и организаций, конституционного строя, единого правового и экономического пространства.

Поскольку экономические отношения являются важнейшей сферой в развитии общества, то соответственно они должны иметь соб-

¹ См.: Кудрякова А.Х. Нужна ли России объединенная судебная система // Российский судья. 2011. № 6.

² См.: Материалы VII Всероссийского съезда судей // Российская юстиция. 2009. № 1. С. 5—6.

³ См.: Бондарь Н.С. Стратегия правового регулирования судостроительства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. 2023. № 9. С. 9.

ственное правовое регулирование, включающее в себя судебную форму защиты прав субъектов хозяйственной деятельности и судебный порядок разрешения экономических споров. В связи с этим в целях осуществления правосудия в этой сфере, для защиты прав предпринимателей и в связи с необходимостью обеспечения судебного контроля в предпринимательской деятельности была создана самостоятельная система арбитражных судов, наделенных собственной особой юрисдикцией.

Специфической особенностью структуры российской судебной системы, существовавшей до недавнего времени, можно считать то, что она состояла из двух самостоятельных подсистем — судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Создание самостоятельной системы арбитражных судов и наделение их конституционным статусом следует считать, пожалуй, наиболее действенной мерой реализации Концепции судебной реформы. Арбитражные суды наделены своей, присущей только им компетенцией, пределы которой определяются разрешением экономических споров и других дел, связанных с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. В условиях становления рыночной экономики значимость системы арбитражных судов неуклонно возрастала.

В то же время появление системы арбитражных судов в Российской Федерации привело к возникновению традиционной проблемы разграничения компетенции между ними и судами общей юрисдикции и установления подсудности споров. На практике даже у опытных юристов возникают сложности при определении подсудности споров, связанных с экономической и предпринимательской деятельностью. В юридической литературе справедливо указывается, что такие трудности объективно присутствовали вследствие неизбежной неопределенности общих критериев подсудности и разнообразия «пограничных ситуаций». Особо острой данная проблема становилась в случаях, когда ошибки в определении подсудности допускали сами суды. Дуализм гражданской юрисдикции в некоторых случаях препятствовал реализации конституционного права на судебную защиту.

Применение судами общей юрисдикции и арбитражными судами одних и тех же норм материального права создало принципиальную возможность формирования различных подходов к применению и толкованию законов в этих ветвях судебной власти. Это могло привести к тому, что в нарушение принципа равенства всех перед законом и судом решения, принятые по аналогичным делам, могли быть

различными в зависимости от субъектного состава участников правоотношений.

Учитывая то, что арбитражные суды, как и суды общей юрисдикции, рассматривают в принципе одинаковые дела, применяют одно материальное законодательство, многие ученые-правоведы в связи с этим давно высказывали критические замечания о целесообразности параллельного функционирования двух судебных систем. Общность процессуальных норм, содержащихся в ГПК РФ и в АПК РФ, несмотря на существенные различия в конструкции отдельных норм и институтов, привела к созданию теории дублирующей отрасли. Под этим понимается отрасль, регулирующая однотипные процессуальные правоотношения с иным субъектным составом участников иначе, чем основная отрасль. Последнее требовалось для научного объяснения существования арбитражно-процессуального права наряду с гражданско-процессуальным. Многие юристы полагают, что отличия в субъектном составе лиц, участвующих в деле, «не настолько существенны, чтобы вызывать действительную необходимость создания для осуществления судебной власти арбитражными судами особой процессуальной формы».

В силу вышеизложенного перспективным направлением реформы судебной системы Российской Федерации было сочтено создание единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам. Реорганизация судебной системы в этом направлении была призвана обеспечить единство подходов при отправлении правосудия, как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, а также позволить добиться единообразия в судебной практике.

Принятый в целях совершенствования судебной системы и обеспечения ее единства Закон о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» от 22 ноября 2013 г.¹ предусмотрел объе-

¹ Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Принят Государственной Думой 22 ноября 2013 г., одобрен Советом Федерации 27 ноября 2013 г. Подписан Президентом РФ 4 декабря 2013 г. // РГ. 2013. 4 декабря. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

динение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый судебный орган.

Принятие данного Закона повлекло изменение статей Конституции Российской Федерации, посвященных Конституционному Суду РФ (ст. 125) и Верховному Суду РФ (ст. 126), порядка назначения судей высших судов (ч. 1 и 3 ст. 128), а также порядка назначения на должность заместителей Генерального прокурора РФ и иных прокуроров (ст. 129). Статья 127 Конституции РФ, посвященная Высшему Арбитражному Суду РФ, исключалась из ее текста. Также из статей Конституции РФ были последовательно исключены указания на Высший Арбитражный Суд РФ (п. «о» ст. 71, п. «е» ст. 83, п. «ж» ч. 1 ст. 102, ч. 1 ст. 104). Наименование главы 7 Конституции РФ изменено в новой редакции: «Судебная власть и прокуратура».

Первоначально планировалось объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в единый Высший Суд РФ. Однако вскоре от идеи образования Высшего Суда РФ авторы судебной реформы отказались в пользу упразднения Высшего Арбитражного Суда РФ с передачей его полномочий Верховному Суду РФ. После внесения изменений в Конституцию РФ, согласно вышеуказанному Закону, редакция ст. 126 Конституции РФ выглядит следующим образом: «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Анализ эволюции статуса Верховного Суда РФ позволяет сделать вывод о том, что Верховный Суд РФ сегодня наделен меньшими полномочиями, чем предшественник — Верховный Суд РСФСР. Последний не только являлся судом высшей инстанции, призванным обеспечить единство судебной практики, но и обладал рядом организационно-управленческих полномочий (правом ревизии в отношении нижестоящих судов; дисциплинарного производства и наложения дисциплинарных взысканий, полномочиями в отношении органов предварительного расследования, адвокатуры, нотариата и т.д.). Все это позволяло рассматривать его в качестве субъекта управления в сфере судопроизводства.

Современный этап развития судебной системы основывается на отсутствии административной подчиненности различных ее звеньев. Изменился порядок привлечения к дисциплинарной ответственности

судей, активно функционируют органы судебного сообщества, Судебный департамент при Верховном Суде РФ, не имеющие аналогов в советской правовой системе.

В то же время многообразие и усложнение общественных отношений (прежде всего, развитие информационных технологий) увеличивает количество вопросов, подлежащих разрешению Верховным Судом РФ, что приводит к расширению его компетенции и усложнению организационной структуры. Так, после образования объединенного Верховного Суда РФ в его состав была включена коллегия по экономическим спорам. Сохраняется правопреемство в наличии других судебных коллегий, сохраняющих свое функциональное назначение, а также Президиума и Пленума ВС РФ. Верховный Суд РФ осуществляет важнейшую и колоссальную работу, направленную на защиту прав личности, поддержание конституционного правопорядка, обеспечение единства судебной практики и законности выносимых судами решений. Все это позволяет Верховному Суду РФ занимать достойное место в системе высших органов государственной власти¹.

Одним из значимых шагов по реформированию судебной системы России стало создание кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции².

Таким образом, в судебной системе России появились два новых звена: апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции, начавшие свою деятельность с 1 октября 2019 года.

На сегодняшний день в России существуют пять апелляционных судов общей юрисдикции и девять кассационных. Образование судебных органов по принципу «один суд — одна инстанция», успешно реализованное ранее в системе арбитражных судов, необходимо для исключения предвзятости вышестоящего судебного разбирательства, придания контрольным стадиям пересмотра судебных решений независимого, обособленного и законного характера. Судьи, вынесшие обжалуемое решение в первой инстанции, теперь не могут контактировать с судьями, получившими дело на новое рассмотрение в суд апелляционной или кассационной инстанции.

¹ Алексеева Н.И., Светлов А.И. Эволюция верховной власти отечественной судебной системы // Российская юстиция. 2023. № 7. С. 49.

² Федеральный конституционный закон от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции.

В то же время создание указанных окружных судов, зачастую находящихся на значительном удалении от судов первой инстанции, объективно затрудняет доступ к правосудию, поскольку законодателем данный факт не был учтен. Выходом из этого может стать всеместное внедрение систем видеоконференцсвязи (ВКС) при проведении судебных заседаний с тем, чтобы исключить обязательную явку сторон, а также перспективное формирование электронных дел.

Как отмечается, на сегодняшний момент стало абсолютно очевидно, что количество сотрудников аппарата кассационного суда общей юрисдикции, объем процессуальной нагрузки судей, рассматривавших кассационные жалобы по ранее существовавшим правилам ГПК РФ, выглядели явно более выгодно и разумно, чем в современных кассационных судах общей юрисдикции. Помимо необходимости принятия кадровых, финансовых и технических мер по укреплению кассационного правосудия, требует законодательного совершенствования стадия принятия к производству кассационной жалобы в рамках гражданского судопроизводства¹.

По мере развития государственной автоматизированной системы (ГАС) «Правосудие» возникает возможность сплошного извещения участников процесса и обеспечения их доступа к материалам дела и текстам судебных актов без каких-либо почтовых рассылок и усилий сотрудников аппаратов кассационных судов. Однако это также требует внесения изменений в процессуальные кодексы².

Интересен вопрос и о дальнейшем развитии подсистемы военных судов. В новой редакции ч. 3 ст. 118 Конституции РФ ранее присутствовавшее упоминание о них исчезло, так же как и о конституционных (уставных) судах субъектов РФ. Последнее дает основания для предположения об их возможной будущей ликвидации.

Развитая система военных судов получила надлежащую правовую основу с принятием Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации». Военные суды в силу специфики их субъектной и предметной подсудности можно считать специализированными судами.

В период разработки законопроекта о военных судах в России в 1990-е годы требовалось переосмысление модели построения военной юстиции с точки зрения конституционных принципов независимости судей и самостоятельности судов. Высказывались разные по-

¹ См.: *Захаров В.В.* О некоторых возможных улучшениях кассационного судопроизводства по гражданским делам // *Российский судья.* 2023. № 3. С. 2.

² Там же. С. 7

зиции — от крайних, связанных с необходимостью упразднения военных судов, до концепций их полной организационной независимости, от Вооруженных Сил России, несовместимости судебной деятельности с прохождением военными судьями военной службы¹.

Первоначально судьи военных судов имели статус военнослужащих, что порождало проблему двойного статуса и подчинения. Как военнослужащие судьи военных судов были обязаны подчиняться Министерству обороны, тогда как судьи они были обязаны выполнять указания и требования судебного сообщества. Как следствие, двойное подчинение влекло за собой прямой конфликт интересов, а также провоцировало нарушение принципа независимости судей и единства их статуса.

В 2009 г. законодательство о военных судах в части назначения судей претерпело серьезные изменения. Начиная с этого времени лица, претендующие на должность военного судьи, обязаны были прекратить любую деятельность военного характера в полной мере, без возможности вернуться, или же временно приостановить ее.

В последующем законодатель оставил лишь положение, касающееся прекращения судьей военной службы, связав его с наличием возрастного ценза, установленного для кандидата на должность судьи.

Примечательным является тот факт, что во многих постсоветских государствах (Грузия, Литва, Беларусь) система военных судов отсутствует. В связи с этим возникает вопрос о целесообразности функционирования в России самостоятельной системы военных судов общей юрисдикции, которую многие называют «советским анахронизмом» и считают невозможным ее существование в рамках гражданского общества².

Однако, отмечается, что действие военных судов на территории Российской Федерации является целесообразным и обусловлено особой природой Вооруженных Сил. При рассмотрении военных преступлений военные суды выступают наиболее компетентным органом из всех возможных судов общей юрисдикции. Помимо этого, военные суды общей юрисдикции располагаются также и за преде-

¹ См.: Бурдина Е.В. Доктринальные основы науки о судебной деятельности в трудах ученых российского государственного университета правосудия // Российская юстиция. 2024. № 1. С. 46.

² См.: Касиян М. Некоторые правовые аспекты деятельности военных судов Российской Федерации // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2022. № 1 (53). С. 243.

лами Российской Федерации, где их полномочия не смогут выполнять иные суды¹.

Рассматривая вопрос о дальнейших перспективах развития российской модели судоустройства, многие ученые исходят из того, что создание существенно более специализированной структуры судебной системы является сегодня основной целью радикального, модернизационного преобразования судебной системы².

Основным способом достижения указанной цели рассматривается приведение судебной системы страны с точки зрения ее основных направлений в соответствие с конституционно установленными формами судопроизводства.

Как отмечает Н.С. Бондарь, речь идет о том, что конституционная дифференциация судопроизводства, закрепленная в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ, предполагает возможность и при определенных условиях целесообразность институционального обеспечения каждого из указанных видов судопроизводства³.

Имеется в виду, то каждый конституционно закрепленный вид судопроизводства реализуются в собственной, строго определенной процессуальной форме. Конституционному и арбитражному судопроизводству соответствуют самостоятельные организационные структуры. Гражданское, уголовное и административное судопроизводство осуществляется системой судов общей юрисдикции. При этом имеются предложения о разделении указанной системы и создания судов по уголовным и гражданским делам. Ситуация в области административного судопроизводства выглядит еще более не просто.

Наличие предметного единства административного вида судопроизводства свидетельствует о возможности создания обособленной системы специализированных административных судов с отношением к их подведомственности дел, возникающих из публичных правоотношений. В настоящее время порядок административного судопроизводства (за исключением административно-деликтного, регулируемого нормами КоАП РФ) регулируется как Кодексом ад-

¹ Савенкова М.И. О некоторых вопросах реформирования системы судов общей юрисдикции Российской Федерации: плюсы и минусы // Журнал «Российский судья». 2023. № 7. С. 46—47.

² См.: Клеандров М.И. Конституция Российской Федерации и структура отечественной судебной системы: какой бы хотелось ее видеть? // Российская юстиция. 2019. № 1. С. 47.

³ См.: Бондарь Н.С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. 2023. № 9. С. 10.

министративного судопроизводства РФ (КАС РФ), так и АПК РФ, а административное судопроизводство осуществляется судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Принятие КАС РФ, реформирование гражданского процессуального законодательства, а также включение арбитражного судопроизводства в конституционно закрепленный перечень видов судопроизводства лишь актуализируют вопрос об институциональном обеспечении административного судопроизводства.

Ситуация о создании подсистемы судов административной юстиции в системе судов общей юрисдикции обсуждается достаточно давно, практически с принятия Конституции Российской Федерации. В национальной правовой системе среди инструментов защиты прав и свобод человека институту административной юстиции должно быть отведено особое место¹. Верховный Суд РФ также последовательно отстаивает самостоятельность административного судопроизводства. Его организационно-правовое обеспечение является показателем соответствия национальной судебной системы международным стандартам обеспечения прав и свобод граждан, доступности системы эффективного и справедливого правосудия для всех субъектов права, формировании соответствующей структуры органов судебной власти².

До настоящего времени вопрос о создании административных судов остается открытым, хотя проект конституционного закона о федеральных административных судах был принят Государственной Думой в 2000 году³.

В то же время, по словам В.М. Жуйкова, следует «вдумчиво и осторожно подходить к изменению действующей в настоящее время судебной системы, не учреждать произвольно новые суды, а принимать меры к созданию надлежащих условий в осуществлении правосудия тем судам и тем судьям, которые уже действуют и очень в этом нуждаются»⁴.

¹ См.: *Муза О.В.* Украинский опыт становления и развития административной юстиции // Государство и право. 2012. № 11. С. 102.

² *Хаманева Н.Ю.* Административная юстиция и административно-правовые отношения: теоретические проблемы // Административно-правовые отношения: теории и практики: труды Института государства и права РАН. 2009. № 1. С. 48.

³ Проект Федерального конституционного закона № 7886-3 «О Федеральных административных судах в Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 22.12.2000) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См.: *Жуйков В.М.* Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию: Монография. М.: Статут, 2006. С. 18.

В рамках развития системы специализированных судов достаточно активно предлагается создание подсистемы ювенальных судов. Имеется немало предложений, касающихся учреждения в Российской Федерации судов по защите интеллектуальной собственности, а также судов, рассматривающих трудовые, земельные, налоговые, корпоративные споры, споры в области финансовых отношений, банкротства и т.п.

Однако поспешная реализация предлагаемых, подчас радикальных, инициатив не только не решит проблему повышения эффективности судебной системы, но и, наоборот, может привести к ее дезорганизации.

Отдельного рассмотрения заслуживает проблема развития в Российской Федерации системы ювенальной юстиции. В России к ювенальной юстиции сложилось неоднозначное отношение. Одни считают ее совершенно необходимым элементом судебной системы, другие видят в ней угрозу, способную разрушительным образом повлиять на жизнь российской семьи¹.

Ювенальная юстиция — это правосудие по рассмотрению дел с участием несовершеннолетних². Понятие ювенальной юстиции включает в себя особый порядок судопроизводства, отдельную систему судов для несовершеннолетних (ювенальных судов), а также совокупность идей, концепций социальной защиты и реабилитации несовершеннолетних правонарушителей³.

Понятие «ювенальная юстиция» предполагает наличие не только ювенальных судов, но и системы специализированных органов, призванных обеспечить профилактику и ресоциализацию несовершеннолетнего правонарушителя. Более широкое понимание ювенальной юстиции не замыкается только лишь на совокупности государственных институтов и правовых механизмов и охватывает социально-психологические, социализирующие инструменты и программы, применяемые как соответствующими государственными учреждениями, так и различными негосударственными, общественными институтами⁴.

¹ См.: Давыденко А.В. К вопросу о ювенальной юстиции в Российской Федерации // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 30

² См.: Гулягин А.Ю. Актуальные вопросы компетенции органов юстиции: Монография. М.: Проспект, 2011. С. 5.

³ См.: Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. М.: Инфра-М, 2007. С. 858.

⁴ См.: Гулягин А.Ю. Указ. соч. С. 112.

Ювенальная юстиция подразумевает под собой совершенно иное, чем к взрослому, отношение к несовершеннолетнему правонарушителю. Система правосудия в этом случае должна выполнять не только защитную и карательную функции, но и прежде всего функции воспитательные, восстановительные и профилактические.

Как отмечает Л.М. Карнозова, ювенальная юстиция предполагает взаимодействие правоохранительных органов с воспитательными, профессионально-гуманитарными, общественными и религиозными структурами в целях решения проблем несовершеннолетнего правонарушителя¹.

В российской судебной системе отсутствует самостоятельная, или, как ее еще называют, автономная ювенальная юстиция. Создание системы ювенальных судов в нашей стране до сих пор находится на уровне теоретических разработок, требующих решения ряда принципиальных вопросов.

Можно отметить, что российская модель ювенальной юстиции существенно отличается от зарубежных аналогов, предусматривающих более широкое использование неюридических знаний в ювенальном уголовном судопроизводстве. Последнее связано с проводимой государственной политикой, отдающей приоритет не общеправовому, а воспитательному и образовательному механизму воздействия на несовершеннолетних правонарушителей. Подобный подход определяет специфику производства в ювенальном суде, пределы исследования личности и социального окружения несовершеннолетнего правонарушителя, а также круг привлекаемых специалистов, не являющихся юристами².

При рассмотрении вопроса о перспективах организационного обособления в Российской Федерации ювенальной юстиции, по мнению автора, следует четко различать отраслевые пределы этого понятия, процессуальные и организационные аспекты данного института. Развитие уголовно-процессуальных аспектов ювенальной юстиции как юстиции воспитательной, соответствующих ее пониманию в узком смысле, заслуживает поддержки. Однако вопрос о распространении ювенальной юстиции на сферу семейного права, правосудия по гражданским делам, а также связанные с этим перспекти-

¹ См.: Карнозова Л.М. Уголовная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: Учеб. пособие. М.: Дело, 2000. С. 15—17.

² См.: Марковичева Е.В. К вопросу об участии социальных работников в уголовном судопроизводстве по делам в отношении несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2013. № 2. С. 26.

вы организационного обособления ювенальной юстиции следует рассматривать отдельно. При этом следует учитывать, что российская модель ювенальной юстиции, где главными в воспитании детей остаются родители, принципиально отличается от западной модели, где ребенок считается собственностью государства.

Прежде всего, необходимо определиться, какое место в системе органов ювенальной юстиции будет занимать его центральный элемент — ювенальный суд. Его несомненным достоинством является аккумуляция правозначимых проблем несовершеннолетнего в рамках одного органа. Расширенная предметная и персональная подсудность таких судов характерна для ювенальных судов США, Соединенного Королевства, Японии, Польши и ряда других государств. По уголовным делам в таких судах судебное разбирательство зачастую не проводится, а роль судьи фактически сводится к определению адекватных мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетнего правонарушителя и решению вопроса о возмещении причиненного им материального и морального ущерба. Кроме того, широкая персональная подсудность уголовных дел может включать в себя такие дела, по которым несовершеннолетний может выступать не только в качестве подсудимого, но и в качестве потерпевшего. Возможно также рассмотрение уголовных дел о преступлениях, совершенных совершеннолетними соучастниками в ювенальном суде. Среди гражданских дел распространены дела, связанные с лишением или ограничением родительских прав, установлением опеки, определением размера содержания и т.д.¹

Если рассмотрение уголовных дел, где подсудимым выступает несовершеннолетний, ювенальными судами в целом не вызывает возражений, то следует иметь в виду, что в Российской Федерации расширение подсудности ювенальных судов за счет передачи на их рассмотрение гражданских дел может пойти вразрез с семейными традициями и критериями национальной идентичности и менталитета. Гражданская ювенальная юстиция в российских условиях может стать средством подрыва детско-родительских отношений и системы семейного воспитания.

«Только представьте, — пишет И.Я. Медведева, — какую волну протеста вызовет сама возможность ребенка подавать на родителей в

¹ См.: *Марковичева Е.В.* Подсудность ювенальных судов в США и российская уголовно-процессуальная политика в отношении несовершеннолетних // Социальная ценность права: Межвуз. сб. науч. работ. Орел: Орлов. гос. ун-т. С. 177—178.

суд в каком-нибудь кавказском городке, там, где почитание старших младшими является неоспоримой и незыблемой истиной»¹.

Детские психологи отмечают, что с легкостью (порой даже с удовольствием) жалуются на своих родителей дети-манипуляторы, эгоцентрики, избалованные, распушенные, демонстративные дети, а также дети с различными психическими отклонениями. Такие дети болезненно реагируют на любые замечания и, считая их насилием над своей личностью, охотно шантажируют родителей угрозами уйти из дому, поменять семью и т.д.²

В отечественном семейном законодательстве возможность противопоставления детей родителям была впервые закреплена в Законе СССР «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР по вопросам, касающимся женщин, семьи и детства» от 22 мая 1990 г.³

Этим Законом была предусмотрена возможность немедленного отобрания детей у родителей органами опеки и попечительства с последующим предъявлением иска о лишении родительских прав. Детям было предоставлено право обращения в органы опеки и попечительства за защитой своих прав и интересов. Усиление, казалось бы, подобной благой тенденции в ювенальной правосудии может обернуться своей противоположностью: наделение детей правом самостоятельно подавать в такой суд на взрослых может привести к разрушению российской семьи.

Всячески популяризируя опыт ювенального правосудия других стран на российской почве, мы часто забываем, что модели зарубежных ювенальных судов не являются идеальными. Так, эффективность американского ювенального правосудия остро критикуется в США уже на протяжении последних 20—30 лет. Во многих штатах предметная и персональная подсудность ювенальных судов ограничивается, а дела несовершеннолетних правонарушителей все чаще рассматриваются в судах общей юрисдикции штата по правилам «взрослого» судопроизводства⁴.

По мнению противников ювенальной юстиции, создание ювенальных судов лишь внесет дисбаланс в судебную систему Россий-

¹ См.: *Медведева И.Я.* Информационная атака: троянский конь ювенальной юстиции // *Содружество*. 2009. № 3. С. 61—62.

² Там же. С. 63.

³ См.: *Ведомости ВС СССР*. 1990. № 23. Ст. 422.

⁴ *Марковичева И.Я.* Подсудность ювенальных судов в США и российская уголовно-процессуальная политика в отношении несовершеннолетних. С. 179.

ской Федерации. Указывается на то, что глава 50 УПК РФ достаточно полно регулирует особенности производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних. Отсутствие законодательной базы ставит под сомнение использование элементов ювенальных технологий в ряде российских регионов, где образованы специализированные суды по делам несовершеннолетних — формально входящие в состав судов общей юрисдикции, но располагающиеся в отдельном помещении, залы заседаний которых отличаются от традиционных залов судебных заседаний¹.

Изложенное свидетельствует о том, что систему ювенального правосудия в Российской Федерации следует внедрять с особой осторожностью, хотя, разумеется, при этом может и должен учитываться опыт других стран. Сегодня требует развития уголовно-процессуальный аспект ювенальной юстиции, в том числе посредством введения специализации судей, развития программ реабилитационного и восстановительного правосудия, института медиации несовершеннолетних правонарушителей с потерпевшими, развития несудебных органов, занимающихся работой с несовершеннолетними. В то же время не следует широко распространять пределы действия ювенальной юстиции на гражданско-правовую и семейную сферу правоотношений. Таким образом, все изложенное свидетельствует об отсутствии необходимости организационного выделения ювенальных судов в отдельную специализированную подсистему.

Имеются предложения о создании судебной системы, основанной, в первую очередь, на институте подсудности².

В этом случае судебная система России включала бы в себя три самостоятельные подсистемы:

- 1) суды для рассмотрения уголовных дел;
- 2) суды по рассмотрению гражданско-правовых споров имущественного и личного неимущественного характера независимо от субъектного состава участников спорных правоотношений;
- 3) административные суды для рассмотрения и разрешения административных дел и публично-правовых споров независимо от субъектного состава спорящих сторон.

По мнению В.С. Анохина, именно такая система судебной власти избавит общество от конкуренции судебных решений, от стремления заинтересованных лиц манипулировать подсудностью в целях поиска «своего» удобного суда, а также обеспечит равенство участников

¹ См.: Давыденко А.В. Указ. соч. С. 31.

² См.: Анохин В.С. Указ. соч. С. 42—42.

гражданского и административного судопроизводства независимо от того, являются они юридическими или физическими лицами¹.

Создание судебной системы строго по категориям подсудных дел приведет к соответствию единого материального и процессуального законодательства для административного и гражданского судопроизводства. Создание трех самостоятельных судебных подсистем, подчиненных Верховному Суду, устранил многие проблемы и, что наиболее важно, повысит качество правосудия и авторитет судебной власти. Целесообразность создания указанной структуры диктуется и тем, что она успешно функционирует в большинстве стран мира и соответствует дифференциации судебной власти по видам судопроизводства².

Отдельно следует рассмотреть идею создания Российского (Национального) суда по правам человека.

Впервые предложение о его создании было озвучено Президентом РФ В.В. Путиным в декабре 2020 г. на заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека. Идея была названа «сама по себе правильной», поскольку обусловлена подачей множества жалоб на несправедливые приговоры, и создание такого суда помогло бы разгрузить органы прокуратуры и суды общей юрисдикции³.

Концепция Российского суда по правам человека была разработана профессором Е.Н. Мысловским, согласно которой данный суд должен был стать аналогом Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), в который россияне получили возможность обращаться после вступления Российской Федерации в 1998 году в Совет Европы и ратификации Европейской Конвенции по правам человека. При этом статистика обращений российских граждан в ЕСПЧ показывала, что Россия — одна из стран с наибольшим количеством жалоб по вопросам нарушений прав человека⁴.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней (заключена в Риме 04.11.1950) была ратифицирована Российской Федерацией в 1998 г.⁵

¹ Анохин В.С. Указ. соч. С. 43.

² Там же. С. 43, 44.

³ Филепенок А., Кузнецова Е. Путин назвал правильной идею создать в России суд по правам человека. URL: <https://www.rbc.ru/society/10/12/2020/>

⁴ Так, за 2019 г. из 59800 обращений в ЕСПЧ на долю России пришлось 15037. Из 884 решений ЕСПЧ по выявленным нарушениям 189 относились к России, и только в отношении пяти из них суд отклонил обращение. См: Четверть жалоб в ЕСПЧ в 2019 году подали россияне. URL: <https://pravo.ru/news/218023/>

⁵ Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

Конвенцией предусмотрено образование Европейского Суда по правам человека, который призван обеспечивать соблюдение обязательств, принятых на себя государствами, подписавшими Конвенцию и протоколы к ней. Европейский суд по правам человека «может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения их прав, призванных в настоящей Конвенции или в протоколах к ней». В качестве ограничения предусматривался прием жалобы только «после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу».

Выполнение решений Европейского Суда по правам человека стало довольно проблематичным с декабря 2015 г., поскольку в законодательство были внесены изменения, предусматривающие обязанность Конституционного Суда РФ принимать решения о возможности или о невозможности «исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией Российской Федерации решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора Российской Федерации в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд Российской Федерации»¹.

В 2020 году вышеуказанная норма, с внесением изменений в Конституцию Российской Федерации, получила конституционное закрепление. В Конституции РФ предусмотрено, что Конституционный Суд РФ разрешает вопрос о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации (п. «б» ч. 5-1 ст. 125 Конституции РФ).

Прекращение членства России в Совете Европы в марте 2022 года, казалось бы, могло придать идее создания отечественного Суда по правам человека новый импульс.

По итогам очередного заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам чело-

¹ Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. 1). Ст. 7229.

века, состоявшегося в декабре 2020 г. был утвержден перечень поручений, по одному из которых Верховному Суду РФ совместно с Министерством юстиции РФ было рекомендовано рассмотреть вопрос о целесообразности создания Российского суда по правам человека и представить при необходимости соответствующие предложения. Научной общественностью были заявлены различные позиции в отношении Российского суда по правам человека.

Рассматривая аргументы как в пользу создания Российского суда по правам человека, так и против этого, можно отметить следующее.

По мнению Е.Н. Мысловского, Российский суд по правам человека необходим и может рассматривать дела с точки зрения нарушений положений главы 2 Конституции Российской Федерации. По его мнению, его деятельность способствовала бы решению указанных проблем, а также привела бы к снижению материальных затрат¹.

По мнению члена Общественной палаты РФ А.Ю. Кирьянова, «появление такого судебного органа удвоит функционал, что позволит повысить и укрепить гарантии защиты прав и свобод человека».

Как подчеркнул В.Н. Плигин, на защиту прав и свобод человека нацелена деятельность всей судебной системы Российской Федерации, в связи с чем создание специализированного суда по правам человека в рамках действующей судебной системы не представляется необходимым.

По мнению профессора НИУ ВШЭ С.А. Пашина, создание такого суда может создать преграду на пути в Конституционный и Европейский суды.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, для образования в правозащитном лифте вышестоящего суда требуется внесение изменений в Конституцию Российской Федерации, а также необходим пересмотр всей судебной системы, поскольку на данный момент вопросами, связанными с правами человека, занимается Верховный Суд РФ.

А.И. Ковлер высказал идею о том, что вместо столь серьезных изменений лучше заняться поиском способов придания большей эффективности существующим судебным структурам².

¹ За 2019 г. Министерство юстиции потратило 1,135 млрд. рублей на выплаты по решениям Европейского Суда по правам человека. См.: Минюст выплатил за год 1,1 млрд по решениям ЕСПЧ. URL: <https://www.echr.ru/news/msg>.

² Ключевская Н. Создание российского суда по правам человека: поиск рационального зерна. URL: <https://www.garant.ru/article/1452008>

В случае учреждения российского суда по правам человек возникает необходимость решения следующих вопросов:

- будет ли данный суд специализированным, либо входящим в систему судов общей юрисдикции, либо отдельной судебной структурой;
- какие полномочия должны быть переданы российскому суду по правам человека от Конституционного Суда РФ, и какая в этом случае компетенция сохранится у последнего;
- какое процессуальное законодательству должно быть положено в основу деятельности российского суда по правам человека (конституционное, административное или гражданское).

Постоянная Комиссия при Президенте Российской Федерации сочла создание Российского суда по правам человека нецелесообразным по следующим основаниям:

- компетенция такого суда неизбежно будет дублировать компетенцию уже созданных и успешно функционирующих судов, устанавливающих и оценивающих обстоятельства а того или иного дела, исходя из приоритета защиты прав, свобод и законных интересов граждан;
- создание нового судебного органа связано с необходимостью принятия отдельного нормативного правового акта, регулирующего его организацию и деятельность, причем данный закон может обесценить положения главы 2 Конституции Российской Федерации;
- такой суд, несмотря на его специализацию, будет вынужден взять на себя часть полномочий высших судебных инстанций (включая ЕСПЧ). Более того, он должен занять положение над Верховным Судом РФ и Конституционным Судом РФ, что нанесет очевидный ущерб правовой определенности. Создание такого супер-суда дестабилизирует сложившуюся судебную систему, а также отдалит возможность российских граждан использовать право на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод (ст. 46.3 Конституции Российской Федерации).

На основе анализа судебной системы современной Российской Федерации, ее государственного устройства, принципов защиты прав и свобод человека и гражданина, можно сделать следующие выводы:

- создание Российского суда по правам человека не вписывается в существующую систему органов судебной власти. В случае создания такого суда необходимо изменение компетенции

практических всех судебных органов, включая Конституционный Суд РФ;

- учреждение нового судебного органа потребует дополнительных финансовых ресурсов на финансирование реформируемой судебной системы.
- В Российской Федерации в настоящее время отсутствуют политические, экономические и правовые механизмы, позволяющие сделать Российский суд по правам человека подлинно независимым (по образцу ЕСПЧ)¹.

Подводя итог, можно поддержать вывод о том, что идея создания Российского суда по правам человека является труднореализуемой по вышеизложенным причинам². Целесообразнее совершенствование действующей системы судебной власти, определив основным показателем результатов ее деятельности защиту прав и свобод человека и гражданина. Обеспечивать реализацию конвенциональных положений в национальном праве должны, прежде всего, суды первой и апелляционной инстанций³.

Защита прав и законных интересов граждан и организаций возможна в различных формах. В числе органов, осуществляющих судебную защиту гражданских прав, следует выделить *третейский суд* (ст. 11 ГК РФ). Поиски эффективных механизмов альтернативных форм урегулирования споров, позволяющих ускорить и упростить их разрешение, а также разгрузить государственные суды, велись российскими юристами на протяжении почти двух веков. О необходимости создания таких механизмов, конкретно третейских судов, еще в 1803 г. писал автор Устава Третейского совестного суда министр юстиции Г.Р. Державин в докладе Александру I⁴.

Процесс образования третейских судов сегодня идет достаточно интенсивно, активизируется их деятельность, возрастает количество⁵. Это объясняется закрытостью производства и повышенными

¹ См.: Винокуров В.А. Размышления о российском суде по правам человека // Российский судья. 2021. № 6. С. 54—57.

² См.: Огнева Е.А. Российский суд по правам человека: pro et contra // Российский судья. 2022. № 2. С. 61—64.

³ Умнова (Конохова) И.А. Национальное правосудие и международное правосудие: теория и практика взаимодействия в публично-правовых отношениях (принципы государственности и прав человека). М.: РГУП. 2020. С. 278.

⁴ Державин Г.Р. Доклад Его Императорскому Величеству (с приложениями). — СПб., 1803. С. 5—6.

⁵ В настоящее время деятельность третейских судов регулируется Законом «О третейских судах в Российской Федерации» от 21 июня 2002 г., пришедшим на смену Временному положению 1992 г., и приложением № 3 к ГПК РФ.

гарантиями сохранения коммерческой тайны, быстротой процесса, сокращением расходов на ведение дел, выбором удобного для сторон места и времени разбирательства, специализацией арбитров и т.п. Перечисленные причины в определенной степени способствуют росту популярности третейских судов, прежде всего, среди участников предпринимательской деятельности. Вместе с тем среди граждан третейское разбирательство пока в полной мере не развито¹.

Провозглашенные в Конституции РФ независимость и самостоятельность судебной власти потребовали создания организационно-правового и материально-технического фундамента, обеспечивающего ее реализацию. Под организационным обеспечением судебной системы следует понимать мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия.

Более конкретно можно отметить, что создание надлежащих условий для функционирования судебной власти предполагает:

- наличие соответствующей законодательной базы;
- укомплектованность профессиональными квалифицированными кадрами;
- своевременное и полное финансирование;
- размещение судов в подobaющих зданиях, их ремонт, оснащение мебелью, компьютерной и другой оргтехникой, канцелярскими принадлежностями;
- создание других необходимых условий обеспечения деятельности судов.

К числу несомненных достижений проводимой в России судебной реформы следует отнести создание Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его управлений в субъектах РФ, которые приняли на себя функции организационно-правового и материально-технического обеспечения организации и деятельности судов общей юрисдикции, а также функции по реализации мер по совершенствованию механизма государственного финансирования судебной системы. Организация и деятельность Судебного департамента при Верховном Суде РФ регулируются Федеральным законом от 3 янва-

¹ В Послании Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. Президентом РФ было обращено внимание на то, что «механизмы разрешения хозяйственных споров в России по-прежнему далеки от лучших мировых практик, в том числе нам нужно серьезно повысить авторитет третейских судов». См.: *РГ*. 2013. 13 декабря.

ря 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»¹.

Судебный департамент при Верховном Суде РФ является федеральным государственным органом, осуществляющим организационное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции, арбитражных, военных и специализированных судов, органов судейского сообщества, а также финансирование мировых судей. На уровне субъектов РФ организационное обеспечение деятельности судов осуществляют соответствующие подразделения управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах РФ, а непосредственно в судах — администраторы и аппараты судей. Обеспечение деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ осуществляется аппаратами этих судов.

Судебный департамент при Верховном Суде РФ как самостоятельная структура в рамках судебной системы призван обеспечить условия, необходимые для эффективного отправления правосудия, для нормальной работы каждого суда в отдельности и всей судебной системы в целом. На Судебный департамент при Верховном Суде РФ возложен широкий круг обязанностей по автоматизации работы судов, обучению персонала, осуществлению внешних связей судов общей юрисдикции с другими государственными органами Российской Федерации. Судебный департамент, его органы и учреждения призваны способствовать укреплению самостоятельности судов общей юрисдикции, независимости судей и не вправе вмешиваться в осуществление правосудия².

Наиболее важными задачами, возложенными на Судебный департамент РФ при Верховном Суде РФ, его структурные и территориальные подразделения в сфере общего направления организационного обеспечения деятельности судов и органов судейского сообщества, являются:

- организационно-правовое обеспечение деятельности судов, мировых судей и органов судейского сообщества и разработка предложений по его совершенствованию;
- проведение комплексного анализа, прогнозирование развития и планирование работы в области организационно-правового обеспечения деятельности судов и органов судейского сообщества;

¹ СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223.

² См.: Шокумов Ю.Ж. Концепция развития судебной власти и судоустройства современной России на примере судов общей юрисдикции // Образование и право. 2016. № 6. С. 72—76.

- разработка проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам организационного обеспечения деятельности судов и органов судейского сообщества;
- координация работы подразделений Судебного департамента по решению задач организационно-правового обеспечения деятельности судов и органов судейского сообщества;
- взаимодействие с судами, органами судейского сообщества, федеральными органами государственной власти и иными организациями по вопросам организационно-правового обеспечения деятельности судов;
- организационно-правовое и методическое совершенствование процедуры делопроизводства в судах.

Анализ произошедших кардинальных изменений в сфере судебной власти позволяет сделать вывод, что и юридически и фактически становление судебной власти в Российской Федерации в своих базовых параметрах состоялась. В качестве основных достижений проведенных преобразований можно выделить закрепление на конституционном уровне принципа разделения властей и их относительной самостоятельности, приоритета прав и свобод человека, гарантий правосудия, а также выделение правозащитной функции в качестве главного направления деятельности судебной власти.

4.3. Перспективы развития законодательства, регламентирующего функционирование судебной власти в Российской Федерации

Судоустройственное и судопроизводственное (процессуальное) законодательство тесно связаны между собой как две стороны единого целого. Судопроизводство осуществляется в тех судах, которые учреждены законодательством о судоустройстве, а созданные на основе этого законодательства суды осуществляют свою деятельность в формах, установленных процессуальным законодательством¹.

В то же время уровень законодательного регулирования этих двух сторон регламентации судебной власти не одинаков. Организация судебной системы, статус образующих ее судов устанавливаются, прежде всего, Конституцией Российской Федерации и федеральными конституционными законами. Судопроизводственное (процессуальное)

¹ См.: Концепция развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М., 2010. С. 583—594.

законодательство в основном имеет кодифицированный вид. Поскольку кодексы вводятся в действие федеральными законами, это означает, что в случае возникновения коллизии норм приоритет будет иметь законодательство о судоустройстве.

Таким образом, судопроизводственное законодательство во многом определяется законодательством судоустройственным. В ряде случаев, для преодоления недостатков судопроизводства, вытекающих из особенностей судоустройства, и для развития процессуального законодательства в целом необходимо вносить изменения в федеральные конституционные законы¹.

Для повышения эффективности судебно-правовых институтов необходимо, прежде всего, обеспечить справедливость принимаемых судом решений. Судебные преобразования связаны с необходимостью решения ряда проблем в сфере судебной деятельности.

На предстоящем этапе переустройства можно выделить следующие приоритетные направления повышения эффективности судебной системы:

- 1) обеспечение ее самостоятельности;
- 2) обеспечение разумных сроков рассмотрения дел в судах;
- 3) безусловное исполнение судебных решений;
- 4) улучшение подготовки и переподготовки судей и кандидатов в судьи;
- 5) создание системы возмещения гражданам и юридическим лицам вреда, причиненного судопроизводством.

В области совершенствования правосудия стоят следующие задачи:

- гуманизация правосудия;
- обеспечение доступности правосудия;
- обеспечение открытости и прозрачности правосудия;
- повышение доверия к правосудию, в том числе путем повышения эффективности и качества рассмотрения дел;
- обеспечение независимости судей;
- повышение уровня исполнения судебных актов.

Основополагающим направлением развития российской судебной системы является обеспечение доступности правосудия.

Уровень доступности правосудия отражает уровень судебной защиты. Принцип доступности правосудия (доступности судебной

¹ См.: *Жуйков В.М.* О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судоустройстве // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 136.

защиты) означает обеспеченную законом возможность беспрепятственно обратиться в суд за защитой своего нарушенного права и получить такую защиту¹.

В итоговом Постановлении IX Всероссийского съезда судей от 8 декабря 2016 г. № 1 обеспечение доступа граждан и организаций к правосудию названо одним из основных направлений развития судебной системы России наряду с его максимальной открытостью и прозрачностью, реализацией принципа независимости и объективности и вынесении судебных решений².

Выделяют следующие условия доступности правосудия:

- гарантированное право на обращение в суд в четко (ясно) установленном порядке, не допускающем субъективизма при применении закона;
- близость суда к населению;
- разумные судебные расходы (с правом освобождения неимущих от их, либо соразмерного уменьшения);
- разумные сроки рассмотрения и разрешения дел;
- научно обоснованные нормативны нагрузки судей;
- простота и ясность процедуры рассмотрения дела;
- гарантия оказания бесплатной юридической помощи нуждающимся³.

Качество правосудия в современных условиях во многом зависит от уровня обеспечения права каждого на справедливое публичное судебное разбирательство в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, включая право на исполнение судебных актов.

Институт процессуальных сроков необходим для придания процессу упорядоченного характера, а также последовательности совершения процессуальных действий. Однако, несмотря на законодательную урегулированность процессуальных сроков в практике судопроизводства нередки случаи необоснованного затягивания разби-

¹ Сундуков П.О. Доступность правосудия: современные возможности реализации // Российская юстиция. 2021. № 10. С. 29.

² Постановление IX Всероссийского съезда судей от 8 декабря 2016 г. № 1 «Об основных итогах функционирования судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях ее развития на современном этапе» // www.ssf.ru/siezd-sudiei/22596.

³ См.: Шакарян М.С. Проблемы доступности и эффективности правосудия в судах общей юрисдикции // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и в гражданском судопроизводстве. М., 2001. С. 61.

рательства дел по существу. Еще А.Ф. Кони, в свое время, обращал внимание на то, что судебная волокита обычное явление, достигающее порою «поразительных размеров»¹.

Конституция РФ прямо не содержит положения о праве каждого гражданина на правосудие в разумный срок. Однако это право довольно четко сформулировано в Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция), участником которой Россия стала в 1998 году. В соответствии с п. 1 ст. 6 Конвенции «каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Пленум Верховного Суда РФ не раз обсуждал проблемы, связанные с соблюдением сроков рассмотрения гражданских дел и неоднократно решал вопрос о соблюдении процессуальных сроков судами России, поскольку несвоевременность судебной защиты порождает неэффективность правосудия, что негативно сказывается на интересах лиц, участвующих в деле. Затягивание судебного разбирательства иногда напрямую влияет на деятельность хозяйствующих субъектов, которые вынуждены находиться в состоянии «правовой неопределенности» вплоть до окончательного разрешения спора, который может длиться годами.

Европейский Суд по правам человека также достаточно часто рассматривает дела, связанные с нарушением разумных сроков судопроизводства и исполнения вступивших в законную силу судебных актов.

В постановлении ЕСПЧ от 15 января 2009 г. по делу Бурдов против России (№ 2)² было определено, что власти государства-ответчика обязаны ввести в течение шести месяцев со дня вступления данного постановления в силу эффективное внутреннее средство правовой защиты или комбинацию таких средств правовой защиты, которые обеспечат адекватное и достаточное возмещение в связи с неисполнением или несвоевременным исполнением решений национальных судов с учетом конвенционных принципов, установленных в прецедентной практике ЕСПЧ.

Обязательность для России данного постановления, как и иных судебных актов Европейского суда, предопределена ратификацией в

¹ Кони А.Ф. История развития уголовно-процессуального законодательства в России. Собр. соч.: В 8 т. Т. 4. С. 323.

² Постановление от 15 января 2009 г. «Дело «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)»

соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ Конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключенной в г. Риме 4 ноября 1950 г.

Одним из заявлений, сделанных при ратификации названной Конвенции, стало то, что Россия в соответствии со ст. 46 Конвенции признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию ЕСПЧ обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Россией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении России.

В целях выполнения требований Европейского Суда по правам человека), изложенных в указанном постановлении, 30 апреля 2010 г. принят Федеральный закон № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (далее — Закон о компенсации), в соответствии с которым участники гражданского судопроизводства получили право на денежную компенсацию в случае нарушения права на судопроизводство в разумный срок. В целях реализации положений данного Закона был принят Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»».

Указанные акты впервые в отечественном законодательстве установили гарантии разумности сроков судопроизводства и, по существу, определили новые средства правовой защиты в случае нарушения этого права:

- *предупредительное* — в случае затягивания судебного процесса заинтересованные лица вправе обратиться к председателю суда с заявлением об ускорении рассмотрения дела;
- *компенсаторное* — право на получение компенсации в случае нарушения права на судопроизводство в разумный срок.

Законодатель закрепил в качестве принципа уголовного процесса «разумный срок уголовного судопроизводства».

Однако, как отмечается, категория разумного срока не может являться принципом, поскольку имеются очевидные противоречия ее применения. Так, происходит размывание значимости основных задач гражданского процессуального права, в частности задачи пра-

вильного и своевременного рассмотрения и разрешения гражданских дел¹. Следует согласиться с мнением о том, что своевременность рассмотрения дела — один из критериев эффективности гражданского судопроизводства и означает строгое и неукоснительное соблюдение процессуальных сроков при рассмотрении гражданских дел².

Превышение разумного срока уголовного судопроизводства влечет возникновение права лица на компенсацию, в целях исключения немотивированных проволочек в ходе расследования, рассмотрения дела судом и его исполнения, своевременного осуществления уголовного преследования или рассмотрения уголовного дела судом.

Однако разумный срок — это многоаспектное явление и разумный срок уголовного судопроизводства, закрепленный в ст. 6.1 УПК РФ, является только одной составляющей разумности уголовно-процессуальной деятельности, которая включает и другие аспекты³.

Так, от разумного срока уголовного судопроизводства следует отличать, в частности, разумный срок содержания под стражей, предусмотренный ст. 5.3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, который отличается от разумного срока, предусмотренного ст. 6.1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и между которыми нельзя ставить знак равенства. Критериями разумного срока содержания под стражей выступают, в первую очередь, наличие «относимых» и «достаточных» причин, оправдывающих продолжение содержания его под стражей.

Ст. 6.1 АПК РФ, ст. 10 КАС РФ подчеркивают, что сроки рассмотрения дела в суде должны быть разумными. Очевидно, что ответственность за такую разумность не может единолично лежать на суде, она напрямую зависит и от иных лиц, участвующих в деле. Применять различные меры, способные затянуть срок рассмотрения дела в суде, свойственно обеим сторонам процесса, тем самым достигая своих конкретных целей, при этом далеко не всегда законных⁴.

¹ *Ружаксенский С.И.* О понятии разумного срока в гражданском судопроизводстве // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 111—112.

² *Брант И.Н.* Факторы, влияющие на своевременность рассмотрения гражданских дел // Арбитражный и гражданский процесс. 2004. № 4. С. 3.

³ *Рябцева Е. В.* Реализация принципа разумности в уголовном процессе России // Уголовная юстиция: связь времен. Материалы международной научной конференции (6—8 августа 2010 года). СПб.: Третьейский суд, 2010. С. 287.

⁴ *Сафонова Г.К.* Судьба «компенсаторного производства» в разумные сроки в период глобальных перемен // Электронный научный журнал Байкальского университета экономики и права. 2015. № 6.

В Постановлении по делу о проверке конституционности п. 5 ч. 1 ст. 244.6 ГПК РФ Конституционный Суд РФ указал, что термин «разумный срок» носит оценочный характер, в связи с чем «мера разумной продолжительности не может быть одинаковой для всех дел». При этом суд сослался на практику ЕСПЧ, которая подтверждает, что сама концепция разумного срока судебного разбирательства предполагает «индивидуальный подход».

При оценке общего срока рассмотрения дела, исходя из правовой и фактической сложности дела, учитываются обстоятельства, свидетельствующие о возможности признания срока разумным. К ним, в частности, относятся обстоятельства, затрудняющие рассмотрение дела, большое число соистцов, соответчиков и других участвующих в деле лиц, необходимость проведения экспертиз, их сложность, необходимость допроса значительного числа свидетелей, участие в деле иностранных лиц.

Так, критериями разумного срока уголовного судопроизводства являются:

- *правовая и фактическая сложность уголовного дела.*

При оценке правовой и фактической сложности дела следует учитывать наличие обстоятельств, затрудняющих рассмотрение дела; необходимость проведения экспертиз, их сложность; необходимость допроса значительного числа свидетелей; участие в деле иностранных лиц; необходимость применения норм иностранного права; объем предъявленного обвинения; число подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, потерпевших; наличие международных следственных поручений;

- *поведение участников уголовного судопроизводства.*

Такими данными, в частности, могут служить обстоятельства, свидетельствующие о бездействии лица, осуществляющего производство по уголовному делу, а также должностных лиц, осуществляющих процессуальное руководство и надзор за деятельностью следователя (дознателя), непринятии эффективных мер, направленных на установление подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления, многократной отмене постановлений о возбуждении уголовного дела, приостановлении производства по уголовному делу и т.п. с учетом общей продолжительности производства по уголовному делу;

- *достаточность и эффективность действий суда, прокурора, руководителя следственного органа, следователя, начальника подразделения дознания, органа дознания, дознавателя;*

Превышение разумных сроков судопроизводства не могут оправдывать обстоятельства, связанные с организацией работы суда (с отсутствием необходимого штата судей, заменой судьи ввиду его болезни, отпуска, пребывания на учебе, нахождения в служебной командировке, прекращения или приостановления полномочий), с организацией работы органов дознания, следствия и прокуратуры;

- *общая продолжительность уголовного судопроизводства.*

Такие обстоятельства, как определенная фактическая и правовая сложность дела, многоэпизодность состава вменяемого преступления, множественность лиц на стороне потерпевших, значительное число подлежащих допросу свидетелей, включая иногородних, сами по себе не могут считаться оправдывающими длительность судебного разбирательства.

В соответствии с разделом IV Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013—2020 годы»¹ одним из основных аспектов качества правосудия является осуществление судопроизводства и исполнение судебного акта в *разумный срок*.

Дела о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок представляют собой относительно новую для российского законодательства и правоприменительной практики категорию дел административного (глава 26 КАС РФ) и арбитражного судопроизводства (глава 27.1 АПК РФ). Её появление было предопределено вступлением Российской Федерации в Совет Европы и ратификацией Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.²

В соответствии со ст. 1 указанной Конвенции Россия приняла на себя обязательство по обеспечению каждому, находящемуся под ее юрисдикцией, прав и свобод, определенных в разделе I Конвенции. Согласно п. 1 ст. 6 раздела I Конвенции «каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и пуб-

¹ Утверждено распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р // СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5474.

² Федеральный закон «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 20 (Текст Конвенции см.: СЗ РФ. 2001. № 2).

личное разбирательство дела в *разумный срок* независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Правовая основа производства по делам о присуждении компенсации был заложен двумя федеральными законами: «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ. С момента вступления в силу указанных законов порядок рассмотрения и разрешения дел о присуждении компенсации регулировался главой 22.1 ГПК РФ и главой 27.1 АПК РФ.

Положение кардинально изменилось в связи с принятием и введением в действие Кодекса административного судопроизводства РФ (КАС РФ) от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ¹.

С момента введения в действие КАС РФ производство по делам о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок стало регулироваться главой 26 КАС РФ и по-прежнему продолжает регулироваться главой 27.1 АПК РФ. Глава 22.1. ГПК РФ была признана утратившей силу².

В настоящее время действует *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ от 29 марта 2016 г. № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»³.

¹ СЗ РФ. 2015. № 10.

² *Федеральный закон* «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1393.

³ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 5. С. 16—29. До принятия указанного постановления вопросы правоприменения судами общей и арбитражной юрисдикции соответствующих глав ГПК РФ и АПК РФ разъяснялись в совместном постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 декабря 2010 г. № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок (*Бюллетень* Верховного Суда РФ. 2011. № 3).

Одним из аспектов многогранной проблемы доступности судебной власти выступает развитие возможностей электронного правосудия.

Определяющими тенденциями современного общества стали информатизация и цифровизация. Формирование цифрового пространства является первостепенной задачей любого современного государства. Технологии искусственного интеллекта сегодня проникают в судебную деятельность многих стран. Развитие и повсеместное распространение современных технологий и средств коммуникации открывает новые возможности и перспективы. Появляются законы, формирующие цифровое право, быстрыми темпами реализуется модель «сервисного государства».

В Российской Федерации принята национальная программа «Цифровая экономика». В соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» внедрение и использование технологий цифрового характера в различные сферы общественной жизни поставлено в качестве одной из основополагающих задач.

В последние годы в оборот вошло понятие «электронное государство», образ которого в самом общем виде обозначен в «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы», утвержденной Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203¹.

Взаимосвязь процессов цифровизации и экономической безопасности, нашла отражение в «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года», утвержденной Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г.²

Следует также выделить программу Правительства РФ — «Цифровая экономика Российской Федерации» от 28 июля 2017 г. № 1632-р, которая концептуально определяет цифровую экономику как ключевой фактор производства и информационного общества³.

Имеются различные формулировки понятия электронного государства, в том числе как «политико-правового феномена, определяющего современный формат взаимодействия государства с обществом на основе использования современных информационных коммуникаций. Электронное государство включает в себя такие элемен-

¹ СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

² СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

³ СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138.

ты, как электронное правительство, электронное правосудие и электронная демократия»¹.

Современные технологии неуклонно преобразуют все сферы действительности. Юридическая сфера, как и другие, в скором времени будет подвергаться еще большей автоматизации. Отказ от пользования современными технологиями в судопроизводстве означает невозможность построения эффективной системы правосудия. Внедрение цифровых технологий и средств коммуникации снижает судебную нагрузку и облегчает участие граждан в судопроизводстве, поскольку им не нужно стоять в очередях для подачи документов, выезжать в суд по месту проживания ответчика и т.д.

Судебная система отнюдь не игнорирует развитие цифровых технологий, проникающих во все сферы жизни общества. Судопроизводство активно интегрируется в цифровое пространство, что свидетельствует о реализации Концепции развития цифровизации судов до 2020 года, утвержденной постановлением Президиума Совета судей РФ в 2015 г.²

Развитие электронного правосудия в Российской Федерации началось после принятия основных концепций и программ в сфере электронного правосудия: федеральной целевой программы «Электронная Россия»³ и федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России»⁴, принятые в 2002 г., Концепция региональной информатизации⁵, действующая с 2006 г. На сегодняшний день разработаны интернет-сайт для подачи документов «Мой арбитр»⁶ и Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»⁷.

¹ См.: *Киселев А.С.* Формирование идеи электронного государства и особенности ее реализации: теоретико-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018. С. 9.

² Концепция развития информатизации судов до 2020 года, утвержденная постановлением Президиума Совета судей РФ от 19.02.2015 г. № 439 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

³ Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002—2019 годы)» // СПС «Гарант».

⁴ Постановление Правительства РФ от 20 ноября 2000 г. № 805 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2002—2006 годы» // СПС «Гарант».

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2006 г. № 1024 «О Концепции региональной информатизации до 2010 года» // СПС «Гарант».

⁶ Информационная система «Мой Арбитр». URL: <https://my.arbitr.ru/#index>

⁷ Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru>

Российским государством создана единая цифровая платформа, позволяющая интегрировать в судебную систему перспективные технологии организации деятельности судов и судопроизводства. Например, профиль гражданина в единой системе идентификации и аутентификации, биометрическая система и электронная подпись дают возможность решения актуальных задач организации судебной деятельности, таких как внедрение суперсервиса «Правосудие онлайн» как основы цифрового судопроизводства и его интегрирование в государственную автоматизированную систему Российской Федерации «Правосудие», что соответствует Концепции информатизации судов и системы Судебного департамента до 2030 года, утвержденной Постановлением Президиума Совета судей РФ от 2 декабря 2019 года № 785.

ГАС «Правосудие» предоставляет возможность дистанционного обращения в суд в электронном виде, дистанционного получения информации о начавшемся судебном процессе (судебные извещения), дистанционного доступа к материалам электронных дел, получения судебных актов или их копий в электронном виде: дистанционного участия в судебных заседаниях, возможность автоматизированного составления проектов судебных актов с использованием технологий искусственного интеллекта на основе анализа текста процессуального обращения и материалов судебного дела¹.

Помимо ГАС «Правосудие», внедренную в деятельность судов общей юрисдикции, в арбитражных судах появился целый комплекс программно-технических средств, включающих системы автоматизации судопроизводства, информационные «Мой арбитр», «Картотека арбитражных дел», «Банк решений арбитражных судов», «Календарь судебных заседаний». Применяется специальное программное обеспечение автоматизированного рабочего места «Секретарь судебного заседания», арбитражные суды используют программный комплекс «Судебно-арбитражное делопроизводство» и автоматизированную информационную систему «Кодекс: Судопроизводство».

Получает развитие новое представление о судебной системе как открытой и доступной цифровой платформе, обеспечивающей совершение большинства организационных и процессуальных действий заинтересованными лицами и участниками процесса в дистанционных формах и в электронном виде².

¹ Момотов В.В. Перспективы использования искусственного интеллекта в судебной системе Российской Федерации // <http://www.ssrf.ru/news/lienta-novosti/36912>

² См.: Бурдина Е.В. Суд как технологическая платформа: новые подходы к построению судебной системы // Российское правосудие. 2021. № 12. С. 5—16.

Многокомпонентное содержание электронного правосудия как научной концепции, заключающейся в обосновании проявления особенностей внедрения технологий одновременно во всех составляющих судебной власти: институциональных, функциональных, технологических, организационных, включает в себя:

С этой точки зрения электронное (цифровое) правосудие представляет собой:

- новый способ судебной организации, построенный на применении информационных технологий, сетей, автоматизированных систем искусственного интеллекта;
- новую электронную, электронно-цифровую, дистанционную форму взаимодействия с заинтересованными лицами и лицами, участвующими в деле, включающая дистанционный доступ к суду и дистанционное участие в судебных заседаниях;
- новый способ межведомственного взаимодействия на основе обмена цифровыми данными;
- электронную (безбумажную) форму судопроизводства и делопроизводства, основу которой образует электронное дело и техническая платформа¹.

Европейская комиссия по эффективности правосудия Совета Европы (*European Commission for the efficiency of justice — CEPEJ*) включила российскую судебную систему в число ведущих в Европе. По всем показателям применения судами современных технологий Российская Федерация получила высокие оценки, которые значительно превышают среднеевропейские².

Согласно исследованию, Европейская комиссия по эффективности правосудия признала российскую судебную систему наиболее технологически развитой и наименее финансово затратной из участвовавших в комиссии 47 западных стран. Были исследованы и оценены уровни достатка судей, эффективность применения информационных технологий, сроки рассмотрения дел.

В среднем срок рассмотрения гражданских и экономических дел в Российской Федерации составляет 50 дней. В европейских странах на рассмотрение подобных дел затрачивается 233 дня (в Германии — 220 дней, во Франции — 420 дней, в Италии — 427 дней). Дела об

¹ См.: Электронное правосудие / под ред. Е.В. Бурдиной, С.В. Зуева. М., 2021. С. 46—47.

² Отчет «Европейские судебные системы — отчет об оценке — цикл оценки 2020 года (данные за 2018 год)». URL.: <https://rm.coe.int/rapport-evaluation-partie-1-francais/16809fc058>

административных правонарушений в России рассматривают всего за 13 дней (в Германии — 435 дней, во Франции — 285 дней, в Италии — 889 дней).

Быстроте рассмотрения судебных дел в России способствует, в первую очередь, совершенствование законодательства и внедрение новых цифровых технологий¹.

Электронное правосудие предполагает реализацию ряда идей:

- 1) сделать приоритетной форму интернет-оповещения граждан о судебных заседаниях;
- 2) внедрить систему автоматизированного распределения дел между судьями;
- 3) фиксировать ход судебного процесса в первую очередь путем аудио-протоколирования.

Последнее ставит вопрос о возможности замены традиционного протокола судебного заседания, выполненного на бумажном носителе аудио- или (что лучше) видео-протоколом. С помощью последнего можно гарантированно обеспечить аутентичность судебного заседания, а также проводимых судебных действий. Стоит напомнить, что в гражданском и арбитражном процессе судья выносит и оглашает резолютивную часть решения сразу же после окончания судебного следствия (исследования доказательств и судебных прений), то есть без опоры на протокол судебного заседания (ч. 1 ст. 199 ГПК РФ). При этом протокол судебного заседания должен быть изготовлен в течение 3 дней после окончания судебного заседания, т.е. после провозглашения резолютивной части решения (ч. 3 ст. 230 ГПК РФ), а решение суда в полном объеме — в течение 5 дней (ч. 2 ст. 199 ГПК РФ). Бумажные носители не соответствуют потребностям современного судебного разбирательства, не позволяют в полной мере реализовывать цели и задачи, стоящие перед российским судопроизводством².

Согласно постановлению Президиума Верховного Суда РФ «Положение по созданию и сопровождению официальных интернет-сайтов судов общей юрисдикции Российской Федерации» интернет-сайты судов общей юрисдикции создаются для обеспечения доступа граждан, юридических лиц, органов государственной власти к информации о деятельности суда, реализации механизмов доступа к

¹ См.: *Малинский Ю.В.* Информатизация деятельности судов Российской Федерации и мира // *Российский судья*. 2021. № 6. С. 41.

² См.: *Пронина М.П.* Проблемы реформирования институтов апелляции и кассации // *Вестник Российского университета кооперации*. 2018. № 4 (34). С. 134.

правосудию в условиях информационного общества, создания механизмов информационного взаимодействия с гражданами и гражданским обществом, а также для решения иных задач в области информационной политики судебной власти в России¹.

С принятием Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти»² стороны получили возможность дистанционной подачи в суд процессуальных документов, участия в судебных заседаниях в режиме видео-конференц-связи и др.

Согласно действующему гражданскому процессуальному законодательству в современном гражданском процессе функционируют и активно применяются:

- аудио-протоколирование с использованием средств аудио-фиксации (ст. 228 ГПК РФ);
- система видео-конференц-связи (ст. 155.1 ГПК РФ);
- электронная форма судебного приказа как альтернатива судебного приказа, исполненного в форме письменного документа (ст. 130);
- вызов участников судопроизводства посредством СМС-уведомления (п. 36 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству»);
- запуск системы веб-конференции для участников гражданского процесса (ст. 155.2 ГПК РФ).

Видео-конференц-связь — это технология осуществления связи между двумя или более субъектами для передачи звука и изображения, которая может использоваться для всех типов информационных взаимодействий, когда помимо передачи звука необходима визуализация действий участников. Видео-конференц-связь сегодня является одной из ведущих технологий дистанционного участия в судебном заседании, хотя имеются и другие (телеконференции, телефонные конференции, веб-конференции).

Применение указанной технологии позволяет географически разделенным субъектам (лицам, участвующим в деле, представите-

¹ Постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2004 г. «Положение по созданию и сопровождению официальных интернет-сайтов судов общей юрисдикции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² РГ. 2016. 29 июня.

лям, свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам) обеспечивать визуальное и аудиальное взаимодействие, в том числе, обмен электронными документами в реальном времени, максимально приближая общение на расстояние к живому реальному общению. Это особенно актуально для такой большой страны как Россия, где участники судопроизводства могут находиться на значительном удалении друг от друга.

Использование систем видео-конференц-связи возможно на всех стадиях гражданского процесса, а также в рамках судебных заседаний, назначаемых для разрешения отдельных процессуальных вопросов. Исключением являются случаи рассмотрения дела в закрытом судебном заседании, при проведении которых запрещается использование видео-конференц-связи (ч. 6 ст. 10 ГПК РФ). Условиями проведения судебного заседания в формате видео-конференц-связи являются: наличие технической возможности в судах, подача соответствующего ходатайства участниками процесса либо инициатива суда.

С июня 2020 года вся система арбитражных судов технически готова работать в он-лайн режиме. При этом речь идет не просто о видео-конференц связи между судами разных регионов, а о связи с лицами, участвующими в деле и находящимися в любой точке мира. В сервисе «Картотека арбитражных дел» появились соответствующие окошко (ссылки) и инструкции по настройке он-лайн заседания.

Широкое распространение в 2020 г. в связи с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19 получила такая технология, как веб-конференция.

Основная разница между видео-конференцией и веб-конференцией заключается в том, что при веб-конференции передача информации осуществляется через незащищенные (негарантированные) каналы связи посредством общих каналов связи в сети Интернет с участием пользовательского программного обеспечения (*Skype, Zoom, WhatsApp, FaceTime* и др.). Взаимодействие между точками связи с типа «суд — суд» (при видео-конференц-связи) меняется на тип «суд — офис/дом» (при веб-конференции).

Принципиальное отличие судебной процедуры с применением технологии веб-конференции от процедуры видеоконференции состоит в отсутствии официального элемента в местонахождении одного или нескольких участников судопроизводства. Это обстоятельство, с одной стороны, упрощает процесс ее использования, а с другой — определенным образом затрудняет идентификацию личности

и контроль за свободой выражения ее позиции. Вместе с тем, на практике такие границы зачастую стираются¹.

В уголовном судопроизводстве применение цифровых технологий возможно и на стадии возбуждения уголовного и предварительного расследования, имея в виду возможность дистанционного обращения с заявлением о преступлении и при проведении следственных действий дистанционно, а также для составления видеопrotocolов следственных действий².

Поскольку видеосвязь как форма дистанционной коммуникации не лишена недостатков, необходим поиск новых, более совершенных форм дистанционной коммуникации³.

В перспективе рассматривается возможность замены видеоконференц-связи технологией видеомоделирования в форме дополненной реальности, которая способна устранить некоторые недостатки видеосвязи. Интеграция технологий веб-видео-конференц-связи и иммерсивной реальности позволяет создавать эффект реального присутствия (в виде голограммы), к примеру, потерпевшего в зале судебного заседания. Это можно рассматривать как процессуальную гарантию достоверности получаемой в рамках удаленного взаимодействия информации: для потерпевшего воссоздается обстановка зала судебного заседания. При этом программное обеспечение автоматически отслеживает направление взгляда, положение тела потерпевшего, фиксирует попытки взаимодействия с ним третьих лиц, что позволяет выявить, к примеру, попытки запугать потерпевшего оказать на него давление и т.д. В настоящее время обсуждается возможность проведения виртуальных судебных разбирательств хотя бы по малозначительным делам⁴.

Внедрение в судопроизводство современных цифровых технологий неминуемо изменяет традиционную гражданскую процессуальную форму. Возникает вопрос о действии в новых реалиях информа-

¹ Галиуллина Е.Ю., Левачева Ю.В. Видеотехнологии в уголовном судопроизводстве Российской Федерации и зарубежных стран // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2022. № 4. С. 68.

² Усачев А.А. Цифровизация начального этапа досудебного производства и правовая определенность российского уголовного процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 100—111.

³ См.: Галиуллина Е.Ю., Левачева Ю.В. Видеотехнологии в уголовном судопроизводстве Российской Федерации и зарубежных стран. С. 70-71.

⁴ Концепция построения уголовного судопроизводства, обеспечивающего доступ к правосудию в условиях развития цифровых технологий (ГАС «Доступ к правосудию»): монография / отв. ред. Л.Н. Масленникова. М., 2022. С. 261—275.

тизации судебного процесса прежних гарантий правосудия и системы принципов гражданского процессуального права.

Принципы гражданского процессуального права в судебном процессе в форме видеоконференции могут искажаться в ходе имеющего свои особенности порядка исследования доказательств¹.

Так, отмечается нарушение принципа непосредственности в случаях, когда в материалы дела поступает сканированная копия документа без последующего предоставления подлинника². В этой связи следовало бы законодательно предусмотреть особенности порядка принятия, проверки и исследования доказательств в судебном заседании, проводимом в режиме видеоконференцсвязи.

Использование систем видео-конференц-связи, учитывая возможность возникновения технических неполадок (помехи, проблемы со связью и др.) а также сложности с немедленным ознакомлением участников процесса с документами, представленными другой стороной, ведет к нарушению принципов состязательности, диспозитивности, доступности правосудия, а также права быть выслушанным и услышанным в суде.

Апробация технологических новшеств в сфере правосудия должна сопровождаться не только соблюдением, но и развитием гарантий процессуальных прав сторон. В настоящее время применение видеоконференц-связи и веб-конференции пока выступают не как основные, а как исключительно дополнительные инструменты электронной коммуникации процесса судопроизводства³. В целях исключения возможности злоупотребления процессуальными правами апробация технологических новшеств в сфере правосудия должна сопровождаться развитием процессуальных гарантий прав сторон.

Верховный Суд РФ проводит большую работу по внедрению в работу судов новых сервисов электронного судопроизводства.

Оформление и подача электронных процессуальных документов осуществляется в соответствии с Порядком подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в

¹ *Борисова Л.В.* Об основных направлениях становления и развития электронного правосудия в современной России // Право и цифровая экономика. 2020. № 2. С. 32.

² *Афанасьев С.Ф., Борисова В.Ф.* Правовое регулирование процессуальных прав и обязанностей, осуществляемых в электронной форме участниками гражданского судопроизводства // Право и культура. 2021. № 1. С. 55.

³ См.: *Магомедова К.К., Эфендиева Д.К.* Гарантии справедливой судебной процедуры в условиях цифровизации правосудия по гражданским делам // Российский судья. 2023. № 1. С. 10—13.

том числе в форме электронного документа, утвержденным Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251¹.

Заявители могут подавать процессуальные документы путем заполнения формы на официальном сайте суда в Интернете, либо в виде электронных документов, подписанных электронной подписью. В последнем случае на официальном сайте суда заявитель регистрирует личный кабинет, через который он осуществляет взаимодействие с судом. Заявитель также вправе представлять интересы одного или нескольких заявителей через один личный кабинет, что очень удобно для использования в работе профессиональными судебными представителями.

В электронную форму позволяет перевести множество документов созданный интернет-портал «ГАС «Правосудие». С его помощью граждане могут подавать иски и необходимые документы в электронной форме, а также имеют возможность отследить движение судебного дела в любом федеральном и мировом суде общей юрисдикции в онлайн-режиме. Сервис электронного правосудия «КАД Арбитр» позволяет подавать в арбитражный суд любые по существу процессуальные документы. На официальном сайте Конституционного Суда РФ в разделе «Обращения в КС РФ» появилась новая вкладка «Электронная система подачи обращений», по которой заявитель может попасть в личный кабинет².

Разработка сервиса «Правосудие онлайн» направлена на создание базы для формирования единого информационного пространства судов, обеспечения доступности и открытости правосудия и, в частности, позволит перейти на электронный документооборот, распространить дистанционный формат подачи и получения судебных документов, а также дистанционное участие в судебном процессе³. Использование сервиса «Правосудие онлайн» повышает оперативность получения информации; граждане могут знакомиться с материалами дела в личном кабинете и получать судебный акт или их копию в электронном виде.

Попытки правового регулирования использования информационных систем в судебной деятельности зарубежных стран осуществ-

¹ Бюллетень актов по судебной системе. 2017. № 2.

² Официальный сайт Конституционного Суда РФ // URL: <https://petition/ksrf.ru/>

³ Выступление Председателя Совета судей РФ, секретаря Пленума, судьи Верховного Суда РФ В.В. Момотова на вебинаре 18 апреля 2021 г. для судей государств — членов ШОС // <http://www.ssrf.ru/news/vystuplenia-interv-iupubli-katsii/4145>.

ляются не в процессуальных, а в судеустройственных нормативных правовых актах. Представляется, что использование цифровой платформы «Правосудие онлайн» как федеральной государственной информационной системы судебной власти, осуществляющей задачи правосудия, нуждается в законодательном закреплении. Наилучшим образом это достижимо посредством внесения дополнений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»¹.

Особое значение имеет возможность выполнять судебные акты в форме электронного документа и направлять их лицам, участвующим в деле, в электронном виде, поскольку это существенным образом влияет на сроки судопроизводства.

Создание корпорации «Электронный Архив» позволяет сотрудникам суда переводить процессуальные документы в электронный вид, получая готовый к использованию массив электронных копий бумажных документов².

В гражданском судопроизводстве используется подача документов в суд в электронном виде, особенно активно это используется в приказном и упрощенном производстве.

В приказном и упрощенном производстве применяется подача документов в суд в электронном виде, что является эффективной реализацией принципа быстроты обращения. Однако поскольку не все граждане в состоянии перевести документы в электронную форму для направления в суд по сети Интернет, обсуждается вопрос о наделении судов правом самостоятельно переводить в цифру документы, поданные гражданами на бумажных носителях³.

Процессуальное законодательство в настоящее время не одинаково регулирует требования к форме итоговых судебных актов, что можно рассматривать как одно из препятствий на пути принятия единого процессуального кодекса или иных комплексных процессуальных актов. Принципиальное различие в требованиях к форме судебных актов заключается в правилах их составления: либо на бу-

¹ См.: Бурдина Е.В. Цифровой доступ к суду в Российской Федерации: проблемы правового регулирования // Российский судья. 2022. № 10. С. 53.

² См.: Кузнецов А.А. Проблемы реализации цифровизации судопроизводства в современном информационном пространстве России // Образование. Наука. Научные кадры. 2022. № 2. С. 89-90.

³ См.: Ярошенко Т.В. Приказное и упрощенное производство в гражданском процессе: сравнительный анализ // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2019. № 1. С. 16—17.

мажном носителе (в двух экземплярах), либо в форме электронного документа, усиленного электронной цифровой подписью судьи¹.

Изготовление процессуальных актов (решений, приговоров, определений и постановлений) суда в зависимости от вида судопроизводства имеет различия.

В арбитражном судопроизводстве решение судьи, по общему правилу, изготавливается в виде электронного документа, и лишь при отсутствии технической возможности судья может его изготовить на бумажном носителе (ст. 169 АПК РФ). Данное положение предусмотрено успешной работой информационного портала «Электронное правосудие», в котором размещаются все судебные акты арбитражных судов в электронном виде, в том числе, выполненные в форме электронного документа (ст. 177 АПК РФ).

Резолютивная часть решения, вынесенного в порядке упрощенного производства должна быть размещена на сайте «Электронное правосудие» (ч. 1 ст. 229 АПК РФ). В случае изготовления мотивированного (окончательного) решения действуют правила статьи 169 АПК РФ. На практике же арбитражные суды и резолютивную часть решения подписывают усиленной электронной квалифицированной подписью, однако прямого указания на это в законе нет. Получается, что часть актов в рамках одного и того же дела в упрощенном производстве можно подписывать в различных формах, хотя они рассматриваются как «целое и часть» (абз. 2 п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2021 г. № 16).

Гражданский процесс содержит отдельные правила для различных видов производств. Так, для решений (в том числе заочных), принятых по общим правилам искового производства, суд вправе, но не обязан изготовить из в электронной форме (ст. 187, 199 ГПК РФ), а затем разместить в сети Интернет. При этом решение также оформляется на бумажном носителе, который приобщается к делу. В упрощенном производстве сформулированная судом общей юрисдикции резолютивная часть обязательно размещается в сети Интернет (ч. 1 ст. 232-4 ГПК РФ). Такой подход обусловлен тем, что упрощенное производство ориентировано, прежде всего, на электронную форму взаимодействия с судом, и осведомленность участников данного процесса во многом обеспечивается информационными порталами судов общей юрисдикции.

¹ См.: ст. 6 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // СЗ РФ. 2011. № 25. С. 2026.

В административном судопроизводстве суд вправе, но не обязан изготовить решение в форме электронного документа (ч. 1-1 ст. 16, ч. 1-1 ст. 179 КАС РФ). При этом дополнительно изготавливается решение на бумажном носителе (ч. 1-1 ст. 179 КАС РФ). Если же решение изготавливается в форме электронного документа, то оно размещается в сети Интернет (ч. 1 ст. 182 КАС РФ).

Поправки в уголовно-процессуальное законодательство¹ наряду с изготовлением судебных актов, в том числе, приговоров и определений, на бумажных носителях закрепили возможность их изготовления в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной подписью (ч. 4 ст. 474-1 УПК РФ). Кроме того, данные поправки позволили судьям оглашать только вводную и резолютивную части, что позволяет обеспечивать процессуальную экономию. Данные поправки вполне оправданны, поскольку описательно-мотивировочная часть подробно излагается в полном тексте приговора.

В гражданском и административном производствах изготовление судебного приказа в электронной форме является правом суда, в то время как в арбитражном процессе электронная форма является обязательной (ч. 3 ст. 127 ГПК РФ, ч. 3 ст. 229-5 АПК РФ, ч. 2 и 3 ст. 123-6 КАС РФ).

Таким образом, если в гражданском и административном производствах изготавливается не менее двух оригиналов судебного приказа в бумажном виде (из которых один направляется взыскателю, а второй приобщается к делу), то в арбитражном — не менее трех (два в бумажном виде — один направляется взыскателю, второй приобщается к делу в бумажном виде, третий в форме электронного документа размещается на портале «Электронное правосудие»² и составляет электронную часть судебного дела).

Как полагает В.А. Лаптев, с учетом стремительной цифровизации правосудия видится возможным построить такую систему делопроизводства в российских судах, при которой электронный судебный приказ (как электронный документ) будет составляться в едином экземпляре — оригинале, хранящемся в материалах электронного судебного дела. Множественность оригиналов судебного дела может повлечь судебные ошибки (например, противоречия в содер-

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 610-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2023. № 1 (ч. 1). Ст. 57.

² <https://rad.arbitr.ru/>

жании бумажной и электронной формы одного и того же судебного акта, что недопустимо)¹.

Другим направлением цифровизации судопроизводства является использование систем видео-конференц-связи. Толчком к их распространению послужила пандемия COVID-19, когда распространение коронавирусной инфекции внесло свои коррективы в работу судов. Президиумом Верховного Суда РФ были приняты постановления от 18 марта и 8 апреля 2020 г. «О приостановлении личного приема граждан в судах», в которых содержалось положение об инициировании судами рассмотрения дел с применением систем ВКС, а также в качестве возможного формата проведения судебных заседаний указывалось возможное использование систем веб-конференций.

Применение в работе ВКС, которые успешно использовались и до введения ограничений, а также внедрение в судебную практику веб-конференций для удаленной связи с участниками процессов были положительно восприняты судьями, что позволяет сохранять указанные тенденции в настоящее время.

Еще одним немаловажным и перспективным направлением развития цифровых технологий выступает перевод дел с традиционного письменного формата документов в электронную форму. Последнее особенно важно для последующего обжалования в апелляционную и, в особенности, в кассационную инстанцию, суды которой могут находиться на значительном удалении от заинтересованных лиц².

Проблема электронной оцифровки дел особенно остро возникла с образованием кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции. В рамках одного субъекта РФ вопросы об оперативной передаче дел из нижестоящих судебных инстанций в вышестоящие стоят не так остро, и при надлежащей организации работы решаются оперативно и с минимальными затратами (доставляются нарочным, курьером) и только в небольшом объеме направляются по почте. С началом же работы кассационных и апелляционных судов возник вопрос о направлении дел из судов первой инстанции в кассационный суд.

¹ См.: *Лантев В.А.* Решение суда: элементы, форма и содержание // Российская юстиция. 2023. № 5. С. 25.

² Так, отмечается, что в Первый кассационный суд в первом квартале 2020 года на бумажном носителе судом было направлено 107743 почтовых отправления, то в первом квартале 2021 года на бумажном носителе направлено только 59708 почтовых отправлений (в основном итоговые судебные постановления) и 50169 — в электронном виде. См.: Выступление председателя Первого кассационного суда общей юрисдикции Н.Н. Подкопаева на итоговом совещании с судьями округа за 2020 год.

Ежедневно в Первый кассационный суд общей юрисдикции поступает в среднем от 100 до 300 подобных дел. С учетом того, что большинство дел являются многотомными, общий вес поступившей за день корреспонденции может составлять несколько тонн. Эти дела распаковываются, регистрируются в отделе делопроизводства, передаются в процессуальные отделы, в которых им присваиваются номера, заводятся статистически карточки. После чего по модулю распределения дела распределяются судьям, а затем сотрудники отдела из общей массы поступивших дел отбирают, а затем передают распределенные дела конкретному судье. После рассмотрения дела та же процедура повторяется в обратном порядке.

При внедрении в судопроизводство сформированного на первой инстанции электронного дела все это останется в прошлом, и судам не придется заниматься «физической пересылкой» огромного количества дел, тратя на это значительные силы и средства. Достаточно будет направить электронное дело в суд вышестоящей инстанции, условно говоря, нажатием клавиши на компьютере.

С 18 февраля 2021 г. внедрен и запущен сервис «Электронный реестр почтовых уведомлений о вручении корреспонденции».

В настоящее время, система ГАС «Правосудие» позволяет помощникам судей с учетом разработанных шаблонов не только оперативно составлять проекты определений и извещения о дате слушания дела, сопроводительные письма и иные документы, но и формировать почтовые реестры для отправки данных документов в электронном виде. Указанные документы при правильном заполнении сведений в карточке дела автоматически генерирует система ГАС «Правосудие».

Переход на электронный документооборот существенным образом повлиял на оперативность доставки почтовой корреспонденции, ее обработку, а также на нагрузку работников аппарата суда.

В настоящее время на базе системы ГАС «Правосудие» и некоторых собственных наработок в Первом кассационном суде общей юрисдикции в соответствии с Инструкцией по делопроизводству внедряется формирование кассационных производств в электронном виде. Последнее не требует каких-либо дополнительных финансовых вливаний и позволяет суду в разы снизить свои расходы.

В системе арбитражных судов также началась реализация пилотного проекта формирования «электронных» дел. В утвержденной Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 1406 Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013—2024 годы»¹, предусмотрена организация входного

¹ СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 13.

сканирования всех поступающих в арбитражные суды документов и формирование электронных дел (пилотный проект «Электронное дело»).

Пока это касается только арбитражных судов, где судопроизводство имеет отличительную от судов общей юрисдикции специфику. Сторонами арбитражных споров являются в основном юридические лица, имеющие свои сайты, электронную почту, возможность оформить на уполномоченных сотрудников усиленную квалифицированную электронную подпись и иные технические возможности для представления всех документов в суд в электронном виде.

Внедрение информационной системы в российское арбитражное судопроизводство, аналогов которой на сегодняшний день в мире не имеется, подтверждает вывод о том, что фактически АПК РФ создал принципиальную возможность использования информационных и коммуникационных технологий в арбитражном процессе и заложил основы для будущего института судебного электронного документооборота¹.

Однако суды общей юрисдикции также рано или поздно будут работать именно в таком формате.

6 апреля 2021 г. на рассмотрение в Государственную Думу ФС РФ был внесен законопроект, разработанный во исполнение положений федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды» программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и регулирующий порядок дистанционного участия в судебном процессе и электронного документооборота. Данным проектом Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования дистанционного участия в судебном процессе» планируется внесение изменений в ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ, установив возможность дистанционного участия в судебных заседаниях с помощью личных средств связи. С его принятием в России официально будет введена возможность участия сторон судебного заседания путем использования системы веб-конференции.

Современное российское понимание электронного правосудия несколько упрощено. Как правило, акцент делается на техническую сторону, имея в виду электронную форму подачи заявлений, фиксации материалов судебных заседаний, оповещении участников

¹ См.: *Изотова С.В., Баталова Л.А., Щербина Е.С., Наумов В.Б.* Перспективы электронного документооборота в российском арбитражном процессе // Информационное право. 2006. № 4.

дела, участия в судебных заседаниях посредством видео-конференц-связи, применение системы веб-конференции для участников судопроизводства, размещение решений судов на соответствующих сайтах и т.д.¹ Однако такой подход сужает потенциальные возможности электронного правосудия.

Электронное правосудие представляет собой особую форму осуществления государственной деятельности по рассмотрению и разрешению различных категорий дел в электронной форме, включая подачу заявления и прилагаемых к нему документов в электронном виде, ведение судебного процесса с помощью информационных технологий, в том числе вынесения решения по делу, передачу его сторонам по электронным сервисам связи и размещения судебной документации на сайтах судов².

Еще одним возможным перспективным направлением внедрения цифровых технологий в сферу правосудия может стать разработка и внедрение программ, способных отправлять правосудие, — а если это не возможно в силу целого ряда причин в полной мере, — то оказывать посильную помощь в этом. Подобное взаимодействие человека и искусственного интеллекта позволяет взаимно компенсировать их недостатки.

Современные технологии и решения (искусственный интеллект, нейросети, смарт-площадки) позволят в обозримом будущем реализовать модель (матрицу) цифрового правосудия, в которой роль человека в принятии решения по делу будет сведена к минимуму³.

Использование режима он-лайн технологий, по существу, представляет собой первое поколение цифровых технологий, «слабый» искусственный интеллект. Второе поколение, связанное с переходом к «сильному» искусственному интеллекту подразумевает его использование для разрешения судебных споров.

В большинстве развитых странах мира судопроизводство развивается в этом направлении. Разрабатываются системы, прогнозирующие результаты судебных решений на основе прошлых решений с использованием прогнозной аналитики.

¹ Система права и система законодательства: современное состояние и перспективы развития в цифровую эпоху: монография / под науч. ред. А.В. Корнева. М.: Проспект, 2023. С. 55.

² Киселев А.С. Формирование идеи электронного государства и особенности ее реализации: теоретико-правовое исследование: дис. ...канд. юрид. наук. Белгород, 2018. С. 9.

³ См.: Уголовно-юрисдикционная деятельность в условиях цифровизации: монография / Н.А. Голованова, А.А. Гравина, О.А. Зайцев, Д.А. Печегин и др. М., 2019.

Так, в Великобритании создана программа, которая оценивает вынесенные ранее судебные решения по определенной категории дел и предлагает вероятностные и возможные судебные решения на основе ранее принятых. В компьютер закладывается фабула дела и программа на основе массива статутного и прецедентного права выдает решение. В Китае с 2019 года в судебных процессах начал использоваться блокчейн. Тестируются «умные суды», в которых разбирательство дела будет проводиться с использованием цифровых технологий, порой и без участия судьи.

Большинство специалистов не доверяют искусственному интеллекту вершить правосудие, ссылаясь, прежде всего, на отсутствие «жизненного» опыта и других человеческих качеств («человеческий фактор») у искусственного интеллекта. Однако этот недостаток видится вполне устранимым благодаря возможности углубленного обучения искусственного интеллекта. И это возможно сделать за очень короткое время¹.

Как отмечает Н.,Н. Апостолова, использование систем искусственного интеллекта в российском судопроизводстве сделает его более эффективным, оперативным и объективным, отвечающим потребностям жизни современного общества, при условии, что будут учтены все возможные риски².

Сегодня российская правовая система, как, впрочем, и иная другая еще не готова к замещению судьи-человека искусственным интеллектом. Однако нельзя отрицать того, что цифровизация судебных сервисов и замещение специалистов в рутинных вопросах при отправлении правосудия, равно как и информационно-консультационная поддержка судей при подготовке судебных актов с использованием технологий нейросетей и машинного обучения является перспективным направлением развития отечественной правовой системы³.

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013—2020 годы» указано, что основными направлениями дальнейшего развития судебной системы является обеспечение доступа граждан к правосудию и объективности при вынесении судебных решений.

¹ *Архиереев Н.В.* Искусственный интеллект на службе правосудия: настоящее и будущее // Российская юстиция. 2021. № 9. С. 16.

² *Апостолова Н.Н.* Искусственный интеллект в судопроизводстве // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 3.

³ *Мальцева А.М.* Роботизация правосудия // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 12. С. 64—67.

Из изложенного вытекает, что одной из первоочередных задач реформирования является работа по обеспечению независимости судей. Обусловлено это тем, что состояние реальной независимости судей по-прежнему остается слабым звеном, не позволяющим вершить истинное правосудие. Государство обязано разработать и реализовать ряд комплексных мер по созданию условий для отправления подлинно независимого правосудия. Система гарантий судебной независимости (финансово-экономических, организационных, политико-идеологических, нравственно-духовных и собственно юридических) имеет исключительное значение для беспристрастного и эффективного функционирования судебной власти.

Между тем за прошедшие годы был принят целый ряд законодательных изменений, снижающих гарантии независимости судебной деятельности¹.

Так, принятые 15 декабря 2001 г. изменения в Закон о Конституционном Суде, Закон о судебной системе и в Закон о статусе судей снизили уровень правового гарантирования независимости судей. Важнейшие гарантии правового статуса судей, ранее содержащиеся в федеральных конституционных законах, были переведены в Закон о статусе судей как нормативный правовой акт меньшей юридической силы. Объясняется это тем, что на втором этапе судебных преобразований, начавшемся в 2000 г., был выдвинут лозунг реформирования правосудия «через главную его фигуру — судью». Такой подход обосновывался постулатом о том, что любое дело делается людьми, можно уверенно утверждать, что именно судья, как лицо, наделенное властью непосредственно осуществлять правосудие, является движущей силой судебной власти, основой судебной реформы и центральным звеном судебной системы².

Между тем Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев признал, «что в нас нет внятной концепции о статусе судей» и «мы до сих пор не ответили на главный вопрос: кто может быть носителем судебной власти»³.

Разработчики изменений в законодательство посчитали, что большинство проблем в судебной системе накопилось по вине самих судей, которые, получив слишком много властных полномочий и

¹ См.: *Сидоренко Ю.* Судебная контрреформа. Кому выгодно ущемление независимости и неприкосновенности судей? // Независимая газета. 2001. 16 мая.

² *Клеандров М.И.* Указ. соч. С. 14.

³ См.: *Боровик Т.* Судьи хотят монетизации и льгот // РГ. 2007. 19 июля.

неприкосновенность, стали якобы бесконтрольными и безответственными¹.

Через законодательных инициатив по «совершенствованию» юридического положения центральной фигуры правосудия продолжается до настоящего времени, тогда как институт независимости судей по-прежнему остается самым слабым звеном во всей сфере судебной власти.

Модернизация судебной системы должна происходить не только на федеральном уровне, но и уровне субъектов Федерации. По существу, без полноценной региональной судебной власти государственный механизм субъектов Федерации нельзя признать совершенным. Возрожденный институт мировых судей, имеющих двойственный статус, и образованные в 16 субъектах Федерации конституционные (уставные) суды обозначенной проблемы не решают. Требуется решения вопрос об образовании конституционных (уставных) судов субъектов Федерации в каждом субъекте Федерации. В Российской Федерации между тем отсутствует какая-либо целостная общенациональная концепция по федерализации судебной власти и ее формирования на региональном уровне. Отсутствие системности в столь важных аспектах организации судебной системы подтверждает необходимость выработки концептуального подхода к совершенствованию судебной власти в стране в целом².

Остается нерешенной и проблема обеспечения доступности правосудия. Без обеспечения доступа к правосудию конституционное право каждого на судебную защиту прав и законных интересов не может быть реализовано. Фундаментальное понятие конституционного права — равенство граждан перед законом — следует понимать так, что и сама возможность обращения в суд, а не только содержание закона и его реализация должна быть гарантирована для всех.

Доступность правосудия как требование, предъявляемое к судебной власти, в свою очередь, состоит из ряда аспектов: территориального, экономического, процессуального, структурно-институционального и организационного.

Территориальный (географический) аспект, означающий, насколько судебные органы и учреждения приближены или, наоборот, удалены от населения, требует совершенствования организации судебной системы (например, необходимо оптимальное определение

¹ См.: Ямшанов В. Наши судьи неподсудны. Но подсудны? // РГ. 2001. 14 апреля.

² См.: Терехин В.А. Некоторые достижения и просчеты современной судебной реформы. С. 3.

территории судебных округов с учетом численности и состава населения). До сих пор многие мировые судьи размещены не на своих судебных участках, а в отдаленных зданиях федеральных судов. В большинстве субъектов Федерации помещения, которые занимают мировые судьи, расположены не в пределах границ соответствующих судебных участков¹. Для реального обеспечения территориального доступа населения к мировому судье последний должен быть расположен на том участке, мировым судьей которого он является. Мировой судья должен быть обеспечен отдельным помещением, соответствующим всем требованиям, необходимым для отправления правосудия и обеспечения его безопасности².

Идущий в настоящее время процесс объединения (укрупнения) районных судов территориально не приближает, а удаляет суды от жителей соответствующих территорий.

Экономическая составляющая доступности правосудия означает в первую очередь размеры судебных расходов, финансовых затрат на правосудие, в том числе средств на оплату государственной пошлины, производства экспертиз, проезда, а также оказание юридической помощи.

Одним из препятствий для реализации права на доступ к правосудию является цена процесса, когда размер расходов на помощь адвоката или оплату пошлины превышает возможности лица, вынужденного искать в суде защиты своих прав. Судебные расходы необходимо оптимизировать так, чтобы они не были очередной преградой для многих граждан на пути к правосудию. В этих целях следует развивать меры, направленные на оказание правовой помощи малоимущим гражданам.

Процессуальный аспект доступности правосудия включает ряд элементов, среди которых большое значение имеет проблема выстраивания судебных инстанций.

Суть структурно-институционального элемента доступности правосудия видится в организации дополнительных институтов правосудия в виде учреждения специализированных судов — административных, патентных, ювенальных и др. Отсутствие таких специализированных судов также затрудняет доступ к правосудию и не способствует повышению качества разрешения юридических споров.

¹ Местникова С.А. Закон о мировых судьях на практике // Российская юстиция. 2009. № 8. С. 60.

² Там же.

Эффективность обеспечения прав и свобод личности посредством правосудия должна быть обусловлена в первую очередь высоким профессиональным потенциалом судейского корпуса, использованием в судебной деятельности правовых позиций и решений Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека, а не только дальнейшей специализацией судов¹.

Организационный аспект доступа к правосудию рассматривается с точки зрения оптимальной внутренней организации работы суда — его служащих по приему исковых заявлений, подготовке дел к судебному разбирательству, их рассмотрению, документационному обеспечению судебной деятельности².

Судьи не должны отказываться от приема или рассмотрения исков под предлогом отсутствия или пробельности законодательства, перегруженности суда делами. В федеральной целевой программе «Развитие судебной системы в России» на 2007—2011 годы отмечено, что в организации деятельности судей имеются недостатки. Нередко судьям приходится выполнять функции, которые без ущерба для качества работы могли бы быть делегированы помощникам и специалистам.

При этом увеличение количества как федеральных, так и мировых судей, возможности которых также ограничены объективными (прежде всего, финансовыми) причинами, явно не пропорционально возросшему числу обращений граждан в суды в порядке гражданского судопроизводства за защитой оспариваемого права.

В сложившейся ситуации пути оптимального решения обозначенной проблемы видятся как в упрощении процедуры судопроизводства, так и в развитии альтернативных процедур урегулирования споров, направленных на примирение участников судебного процесса.

Так, имеются предложения об исключении из структуры судебного решения по гражданским делам описательной части, информация о которой содержится в исковом заявлении и отражается в протоколе судебного заседания. Такой подход призван способствовать ускорению судебной процедуры не в ущерб качеству оптимизации его структуры и, как следствие, снижению нагрузки на судью³.

¹ *Лыгин Н.Я., Ткачев В.Н.* Международно-правовые стандарты и конституционная законность в российской судебной практике: Науч.-практ. пособие. М.: Статут, 2012. С. 179—180.

² См.: *Ткачев В.Н.* В очереди за справедливостью // Судья. 2008. № 4. С. 1.

³ См.: *Тедтоев А.С.* Некоторые аспекты судебной реформы в Российской Федерации // Российский судья. 2012. № 4. С. 26.

Правовые условия для применения в российском судопроизводстве процедуры медиации (т.е. альтернативной процедуры урегулирования споров с участием в качестве посредника независимого лица — медиатора) созданы с принятием Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27 июля 2010 г.

Однако очевидно, что декларированные цели данного Закона не будут осуществлены до тех пор, пока обращение в суд будет стоить дешевле, чем поиск компромисса. В этом отношении показательна судебная практика стран Европы и Северной Америки, где в отличие от российской судебной практики крайне высок процент мировых соглашений, заключенных сторонами в ходе судебного процесса, если дело все-таки до него дошло. Выработанная столетиями относительно высокая культура взаимоотношений между участниками гражданского процесса в этих странах обусловлена, в том числе, дороговизной судебной защиты, что, с одной стороны, заставляет их воздерживаться от нарушения прав друг друга, а с другой — повышает эффективность досудебных процедур урегулирования споров¹.

В связи с этим участники гражданского оборота в Российской Федерации должны быть поставлены в такие условия, которые побудят их воздерживаться от злоупотреблений своими правами и от нарушения законных интересов партнеров. А в случае, когда спор возникнет, проявить волю и желание разрешить его во внесудебном порядке, сделать шаги навстречу друг другу. Одним из таких условий может стать существенное повышение государственной пошлины при обращении в суд при одновременном сохранении льготного механизма подачи исков социально незащищенной категорией населения².

Отдельно стоит проблема неисполнения судебных решений. В настоящее время не исполняется почти каждое второе решение судов общей и арбитражной юрисдикции. Игнорируются даже решения Конституционного Суда РФ, в связи с чем представляются обоснованными предложения относительно установления в законе должностной ответственности государственных служащих за их неисполнение. И эта проблема не сводится к недостаточно активной роли Федеральной службы судебных приставов. Имеются более весомые причины неисполнения судебных актов, поскольку именно государство, используя бюджетный иммунитет, не выполняет обязательства перед своими гражданами. Данное негативное явление зашло так

¹ Тедтоев А. С. Указ. соч. С. 27.

² Там же.

далеко, что исполнительные производства, где должником является государственная казна в лице Министерства финансов РФ, были выведены из-под юрисдикции службы судебных приставов. Таким образом, государство, по существу, отгородилось от своих граждан, направив их за защитой своих прав в Европейский суд по правам человека¹.

Целый ряд проблем, определяющих состояние судебной власти в Российском государстве, связан с организационным обеспечением судебной системы. Деятельность по организационному обеспечению деятельности судов следует рассматривать в аспекте достижения самостоятельности судебной власти и укрепления независимости судей.

Между тем и в настоящее время судьи выполняют не только свои процессуальные обязанности, но и несут «административное бремя», продолжая организовывать прием граждан, обеспечивать проведение судебных заседаний, контролировать работу подчиненных работников аппарата и заниматься многими другими вопросами обеспечения и организации деятельности суда².

Становление судебной власти потребовало решения вопроса и о регламентации статуса руководителей органов судебной власти, о необходимости отделения функции по осуществлению правосудия от функций управления судом как органом государственной власти. Это отражено в принятом Федеральном законе «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»» от 28 ноября 2001 г.³

Указанным Законом были введены положения, определяющие полномочия председателей и заместителей председателей судов как руководителей судебных органов государственной власти, а также порядок наделения их полномочиями и прекращения полномочий. Тем самым законодатель отграничил функции руководителя органа судебной власти от судейских полномочий⁴.

Наконец, требует совершенствования процесс подготовки кандидатов в судьи и переподготовки судей. В настоящее время, когда возникают новые социальные и экономические правоотношения,

¹ Терехин В.А. Приоритетные направления судебной реформы в современной России. С. 12.

² Абдулин Р.С. Функция организационного обеспечения судейского сообщества и его органов // Российская юстиция. 2006. № 5. С. 56.

³ См.: СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4834.

⁴ Там же. С. 57.

интенсивно меняется отечественная правовая система, в обществе возникают ранее неизвестные юридические конфликты, судьям необходим более высокий уровень юридического мышления, судейский менталитет, отвечающий задачам нового времени. Представители судебной власти наряду с отраслевым правом обязаны более четко владеть базовыми общетеоретическими понятиями, в том числе проблемой правопонимания, непосредственно связанной с практической реализацией права¹.

На практике судьями допускается немало судебных ошибок, связанных с неверным восприятием общетеоретических явлений юриспруденции (проблемы толкования права, преодоления его пробелов, способы разрешения юридических коллизий, выбора и применения дополнительных (вторичных) источников права и т.д.). Все это требует внесения изменений в программы сдачи квалификационных экзаменов для кандидатов в судьи и в программы переподготовки судей, с тем, чтобы они соответствовали современным реалиям и были востребованы современной юридической практикой².

В целях преодоления трудностей и исключения игнорирования решений и действующих правовых позиций Конституционного Суда РФ рекомендуется наделить Конституционный Суд правом конституционного контроля за постановлениями высших судебных инстанций государства³.

На федеральном уровне государственной власти предлагается создать орган, который осуществлял бы мониторинг реализации правовых позиций Конституционного Суда РФ и по итогам своей деятельности передавал бы информацию в дисциплинарный судебный орган. Кроме того, по опыту других стран предлагается сформировать Высший совет магистратуры (или Высший совет судебной власти) под председательством Президента РФ, включив в него, кроме представителей судебной и законодательной власти, руководителя Администрации Президента РФ, министра юстиции РФ, Генерально-прокурора РФ⁴.

Основной целью судебно-правовой политики должно стать формирование полноценной и самостоятельной судебной власти. В рам-

¹ См.: *Марченко М.Н.* Судебное правотворчество и судейское право. М., 2006.

² См.: *Терехин В.А.* Приоритетные направления судебной реформы в современной России. С. 12.

³ *Лыгин Н.Я., Ткачев В.Н.* Международно-правовые стандарты и конституционная законность в российской судебной практике: Науч.-практ. пособие. М.: Статут, 2012. С. 7.

⁴ Там же.

ках достижения указанной цели в качестве основных направлений реформирования судебной системы должны быть обозначены следующие приоритетные задачи:

- совершенствование судебной процедуры защиты прав, свобод и законных интересов личности;
- повышение уровня открытости и доступности правосудия;
- повышение уровня квалификации работников судов;
- создание прочной материальной базы деятельности судебных органов;
- обеспечение принципа независимости судей;
- повышение авторитета судебной власти и создание уважительного отношения к суду в обществе¹.

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013—2020 годы»² указано, что ее целями являются повышение качества осуществления правосудия, а также совершенствование судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Для достижения указанных целей должны быть решены следующие задачи:

- обеспечение открытости и доступности правосудия;
- создание необходимых условий для осуществления правосудия;
- обеспечение независимости судебной власти;
- построение эффективной системы исполнительного производства, повышение открытости и доступности системы принудительного исполнения;
- модернизация судебно-экспертной деятельности, осуществляемой государственными судебно-экспертными учреждениями Министерства юстиции РФ.

В рамках реализации Программы предусматривается выполнение комплекса мероприятий по следующим направлениям:

- информатизация судебной системы и внедрение современных информационных технологий в деятельность судебной системы;
- строительство, реконструкция и приобретение зданий судов, Федеральной службы судебных приставов и государственных судебно-экспертных учреждений Министерства юстиции РФ;

¹ Малько А.В., Храмов Д.В. Судебно-правовая политика: общетеоретический аспект // Российская юстиция. 2012. № 1. С. 27.

² Утверждена постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 1406. См.: СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 13.

- оснащение зданий судов техническими средствами и системами обеспечения безопасности, а также обеспечение судей мобильными устройствами тревожной сигнализации, действующей вне зданий судов;
- внедрение современных информационных технологий в сфере судебно-экспертной деятельности, включая укрепление их материально-технической базы и оснащение лабораторий судебной экспертизы современной приборной базой;
- внедрение современных технологий в систему исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, включая создание единой автоматизированной информационной системы Федеральной службы судебных приставов и создание электронного архива для хранения электронных документов в целях перехода на принудительное исполнение в электронном виде;
- обеспечение судей жилыми помещениями, предоставление работникам аппаратов судов и Судебного департамента при Верховном Суде РФ субсидий на приобретение жилых помещений.

Можно отметить, что большое внимание в указанной программе уделено совершенствованию судебно-экспертной деятельности и соответственно развитию системы государственных судебно-экспертных учреждений. Поскольку последние находятся в ведении не судебной системы, а Министерства юстиции РФ, развитие этого направления обеспечения судебной деятельности следовало бы предусмотреть в отдельной программе, касающейся развития исполнительных органов власти.

Кроме того, следует подчеркнуть, что в Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013—2020 годы» не было предусмотрено никаких радикальных перемен, касающихся объединения системы судов общей юрисдикции с арбитражными судами, а также произошедшей ликвидации Высшего Арбитражного Суда РФ с передачей его полномочий объединенному Верховному Суду РФ.

Важным направлением совершенствования уголовного судопроизводства выступает исключение негативных социальных последствий судимости в отношении лиц, впервые совершивших преступления, не представляющих большой общественной опасности. По законодательной инициативе Верховного Суда РФ некоторые составы преступлений были декриминализованы с введением администра-

тивной преюдиции, а по другим составам преступлений предусмотрена возможность прекращения уголовного преследования с назначением судебного штрафа в отношении лиц, впервые совершивших преступление.

Верховным Судом РФ был внесен в Государственную Думу проект федерального закона о введении института уголовного проступка, принятие которого призвано способствовать более широкому применению мер, альтернативных уголовному наказанию. Принципы справедливости и гуманизма реализуются судами также при разрешении вопросов, связанных с исполнением приговоров. Верховным Судом РФ реализуются меры, направленные на дифференциацию преступлений и индивидуализацию уголовных наказаний, более широкое применение мер пресечения, не связанных с заключением под стражу. Результатом гуманизации уголовного законодательства и правоприменительной практики стало сокращение числа осужденных более чем в два раза за последние 20 лет. При этом численность лиц, уголовное преследование которых прекращено судом, увеличилось с двух процентов в 1999 году до 21% в 2023 году.

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013—2020 годы» проведена предварительная оценка ожидаемой эффективности и результативности решения проблемы повышения качества правосудия и эффективности рассмотрения судебных споров. Поставлена задача обеспечения доступности и открытости правосудия, формирование стабильной и единой судебной практики, повышение авторитета судебной власти, создание условий для конкурентоспособности российской судебной системы в международном сообществе, обеспечение независимости судебной системы и повышение привлекательности государственной гражданской службы в судах общей юрисдикции, арбитражных судах и системе Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, а также повышение качества исполнения судебных актов и качества проводимых судебных экспертиз.

Дальнейшее внедрение в деятельность судебной системы информационных технологий позволит обеспечить большую доступность граждан к средствам судебной защиты, информированность граждан о деятельности судебной системы, а также дальнейшее укрепление связи судов с населением и одновременно повышение уровня его доверия к судебной власти. В результате предполагается возникновение своеобразной формы контроля общества за отправлением правосудия.

В целях повышения открытости, доступности и прозрачности деятельности судов на основе информационно-коммуникационных технологий в рамках реализации вышеуказанной Концепции предполагается оснастить системами видеопотоколирования хода судебных заседаний 1250 зданий федеральных судов общей юрисдикции, системами аудиопотоколирования — 10 600 залов.

В целях обеспечения судебной системы данными, необходимыми для проведения судебно-правовой реформы, законотворческой деятельности, анализа и обобщения судебной практики, организационно-правового обеспечения деятельности судов, обеспечения открытости и прозрачности судебной деятельности для общества ведется судебная статистика в соответствии утвержденной Инструкцией¹.

По итогам реализации программы предполагается создать надлежащие условия для осуществления независимого правосудия в соответствии с требованиями Конституции РФ посредством улучшения материально-технического и финансового обеспечения деятельности судебной системы. Выполнение мероприятий программы направлено на реализацию таких стратегических целей государства, как развитие политико-правовых институтов, нацеленных на обеспечение гражданских и политических прав граждан, и исполнение российского законодательства, защиту базовых прав, включая неприкосновенность личности и собственности, независимость суда, эффективность правоохранительной системы и свободу средств массовой информации.

4.4. Альтернативные способы разрешения правовых конфликтов

Традиционно разрешение правовых конфликтов осуществляется с помощью правосудия. Однако не возникающие конфликты целесообразно решить в судебном порядке. Особенно это касается споров в сфере гражданского и коммерческого оборота. Правосудие при всех своих достоинствах имеет и недостатки, в числе которых можно назвать значительные судебные издержки, длительность и сложность судебной процедуры. Зачастую вынесенное судом решение не устраивает одну или обе стороны, в итоге конфликт не разрешается, а прекращается властным решением суда, что не вызывает у проигравшей стороны желания его добровольно исполнять.

¹ См.: Инструкция по ведению судебной статистики: Утверждена Приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 169.

Загруженность судов, использование сторонами спора различных методов затягивания судебного рассмотрения, его высокая стоимость, формализм, негативный настрой сторон, приводящий к разрыву деловых отношений, отсутствие конфиденциальности и многие другие факторы определяют необходимость разработки новых, экономических, эффективных и простых методов урегулирования конфликтов.

В таких условиях особенно актуальным стало развитие негосударственных процедур разрешения частноправовых споров и конфликтов. Проводимая в России судебная реформа, в том числе, направлена на оптимизацию альтернативных способов урегулирования споров.

Альтернативные способы разрешения споров сегодня выступают эффективным способом оптимизации правосудия и снижения судебной нагрузки. Гибкие и оперативные неюрисдикционные способы разрешения конфликтов имеют свои значительные преимущества, и умение их применять порой не менее важно, чем умение пользоваться возможностями длительной и дорогостоящей судебной защиты. Развитые формы демократии подразумевают доверие к частноправовым процедурам, в связи с чем все большая роль в решении вопроса защиты прав и интересов субъектов экономического оборота отводится альтернативным, помимо государственной судебной защиты, методам разрешения правовых конфликтов¹.

Альтернативные способы разрешения споров — это совокупность приемов и способов разрешения материально-правовых споров вне системы государственного правосудия².

Возможно также определение альтернативного разрешения споров как «прекращение правового спора в порядке, самостоятельно установленном сторонами или применяемом с согласия сторон, без вынесения государственным судом решения по существу»³.

Обращение к альтернативным способам разрешения споров соответствует закрепленному в ч. 2 ст. 45 Конституции Российской

¹ Кузбегаров А.Н. Защита интеллектуальных прав с применением альтернативных способов защиты // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 5. С. 73.

² Романенко М.А. Альтернативные формы разрешения правовых конфликтов: выбор оптимальной модели // Вестник АГТУ, 2005. № 5.

³ Понасюк А.М. Актуальность альтернативного разрешения правовых споров в современной России // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. 2009. № 2 (13).

Федерации праву каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Политика российского государства в сфере правосудия за последние годы также направлена на поиск и развитие альтернативных способов урегулирования споров и внедрение примирительных процедур в сферу защиты нарушенных прав.

В Постановлении IX Всероссийского съезда судей «Об основных итогах функционирования судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях ее развития на современном этапе»¹ приняты следующие принципы построения современной судебной системы, направленные на усовершенствование процедур примирения:

- обеспечение единообразия в процессуальном законодательстве;
- упрощение правовых процедур в процессе рассмотрения дел;
- стимулирование досудебного и внесудебного урегулирования конфликтов.

Известны следующие негосударственные формы таких процедур:

- урегулирование юридических конфликтов усилиями самих сторон — путем проведения переговоров либо с помощью претензионного порядка;
- урегулирование юридических конфликтов с помощью посредников;
- разрешение спора третейским судом;
- заключение мировых соглашений².

Истоки идеи возможности разрешения материально-правовых споров вне государственных судов берут свое начало в США, где такая форма разрешения конфликтов признается необходимым шагом на пути к достижению целей социального государств и рассматривается как неотъемлемая часть гарантии на правосудие³.

В 1970-х годах М. Капеллетти была сформирована доктрина доступности судебной защиты, суть которой заключалась в предоставлении участниками правового спора возможности урегулировать

¹ Об основных итогах функционирования судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях её развития на современном этапе: Постановление IX Всероссийского съезда судей от 8 декабря 2016 г. [Электронный ресурс] // Сайт «Совет судей Российской Федерации». URL: <http://www.ssrf.ru/page/22596/detail/>

² Худойкина Т.В. Разрешение правовых споров и конфликтов с помощью примирительных процедур // Мировой судья. 2004. № 4. С. 17—19.

³ Стрельцова Г.С. Примирительные процедуры: проблемы законотворчества и правоприменения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 10.

разногласия не только в судебном порядке, но и посредством различных альтернативных способов, в том числе, медиации. Дальнейшее развитие этой доктрины послужило принятию в ряде европейских стран нормативных актов, регулирующих досудебный порядок разрешения конфликтов¹.

В ст. 33 Устава ООН медиация отнесена к средствам улаживания споров. Она широко используется в англо-саксонской системе права, а также в странах Европы, в США, Канаде, Новой Зеландии, Австралии. Так, в США 95 % дел, пройдя процедуру медиации, не доходят до суда, в Великобритании — 90—95 %, в Германии — более 90 %, по Европе средний показатель результативности медиации — от 40 до 80 %².

К альтернативным формам разрешения конфликтов на современном их этапе развития в Российской Федерации можно отнести: переговоры, посредничество, медиацию и арбитраж (третейское разбирательство). Указанные процедуры являются самостоятельными, независимыми в своем регулировании и реализуются вне рамок судопроизводства. Общей характеристикой приведенных процедур, безусловно, является большая диспозитивность с минимальным вмешательством со стороны государства, роль которого сводится к признанию системы альтернативных способов разрешения споров, а также обеспечение надлежащих условий ее функционирования.

Переговоры как вид примирительных процедур являются самым доступным и менее затратным механизмом урегулирования спора. Переговоры как элемент практически любой примирительной процедуры, можно рассматривать и как отдельную самостоятельную процедуру, в которой не принимают участия третьи лица. Переговоры не нуждаются в дополнительных ресурсах, не несут каких-либо рисков, но требуют наличия навыков ведения переговорного процесса³.

¹ См.: *Белякова А.В., Поворова Е.А.* Внесудебные механизмы разрешения правовых конфликтов: проблемы реализации в России // *Российская юстиция*. 2023. № 11. С. 53—54.

² См.: *Егорова Т.З.* Медиация в российских условиях // *Вестник Удмуртского университета*. 2015. Т. 26. Вып. 6. С. 131.

³ *Носырева Е.И.* Перспективы развития в Российской Федерации отдельных примирительных процедур // *Примирительные процедуры в цивилистическом праве в судопроизводстве: материалы Международной научно-практической конференции (г. Санкт-Петербург, 26—27 апреля 2019 г.): сб. науч. ст.: в 2 ч. / под общ. ред. В.П. Очередыко, А.Н. Кузбагарова, С.Ю. Катукковой*. СПб.: Астерион, 2019. Ч. 1. С. 198—199.

Как самостоятельный вид примирительных процедур, переговоры в настоящее время закреплены положениями современного процессуального законодательства (ст. 138.3 АПК РФ, ст. 153.4 ГПК РФ, ст. 137.4 КАС РФ), которыми закреплена возможность урегулирования спора сторонами путем проведения переговоров в целях примирения. Переговоры осуществляются на условиях, определяемых сторонами. В случаях, предусмотренных законом или договором, переговоры могут проводиться и в обязательном порядке¹.

Однако наиболее часто применяемыми среди указанных процедур в России являются *медиация* и *третейское разбирательство*.

Преимущества внедрения медиации и иных альтернативных возможностей урегулирования споров очевидны как в отношении государства, так и участников спорного правоотношения. Не случайно медиативные способы урегулирования споров развиты в международной практике. Принятый Примирительный регламент Международной торговой палаты устанавливает медиацию как один из институтов урегулирования споров между сторонами, в том числе и с участием международного элемента.

Процедура *медиации* — способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения. Как процедура альтернативного разрешения споров медиация представляет собой специальную процедуру, в которой помимо самих сторон спора на основе добровольного согласия и сотрудничества участвуют также и нейтральное и независимое лицо (медиатор), которое содействует сторонам в урегулировании конфликта и достижении ими взаимовыгодного соглашения.

Медиация (от лат. *mediare* — посредничать) — это особым образом структурированный процесс ведения переговоров по определенной схеме с применением специальных приемов, которым обучен медиатор. Основной ценностью медиации, представляется, является то, что соглашение вырабатывается самими сторонами материально-правового спора, что в действительности может стать некоторой гарантией того, что такие договоренности в конечном итоге будут добровольно исполнены сторонами, а также гарантией сохранения деловых отношений между сторонами конфликта.

Медиация — это разрешение спора путем, позволяющим сторонам конфликта достичь мира, который, даже худой, лучше доброй

¹ Балашова И.Н. От переговоров к судебному примирению: о поиске эффективной модели урегулирования споров // Российский судья. 2022. № 4. С. 14—15.

ссоры. Применение процедуры медиации не ущемляет интересы участников, и, в отличие от судебного разбирательства, в медиации нет выигравшей и проигравшей стороны. Цель медиации — в разрешении конфликта на основе интересов его участников, а не на позициях, ставших причиной конфликта, когда стороны излагают свое предпочтительный для себя вариант его решения.

Медиация существует так же давно, как сам конфликт. Медиация позволяет спорящим сторонам в короткие сроки и в благожелательной атмосфере, при минимальных затратах, достичь взаимовыгодного и жизнеспособного варианта решения спора, поняв точки зрения друг друга и разрешив разногласия, не прибегая к судебному разбирательству. Медиация осуществляется на основании соглашения сторон и может проводиться при возникновении спора как до обращения в суд, так и после начала судебного разбирательства, т.е. во внесудебном, досудебном или судебном порядке. В последнем случае, рассмотрение дела в суде откладывается либо приостанавливается. Иными словами, медиация — это альтернативный метод внесудебного разрешения споров и конфликтов.

Порядок и особенности проведения процедуры медиации регулируются специальным Федеральным законом от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»¹.

Закон предусматривает внедрение новых социальных практик по урегулированию конфликтов, создает правовые основания для становления и развития медиации в России. Закон оперирует такими новыми понятиями, как медиация, медиатор, медиативное соглашение. Предусмотрено обучение и подготовка лиц, желающих стать медиаторами. Основной целью принятия Закона о медиации было создание механизма добровольного урегулирования споров, который позволил бы разгрузить суды и снизить судебную нагрузку. Предполагается, что чем больше дел будет заканчиваться примирительными процедурами, тем меньше затрат будет уходить на судебные разбирательства и тем эффективнее будет становиться судопроизводство в целом².

¹ СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4162; Далее — Закон о медиации.

² Заслуживает внимание точка зрения Т.Е. Абовой, согласно которой «альтернативные формы разрешения споров нужны для удобства сторон, а не ради снижения нагрузки на судей». См.: *Абова Т.Е.* Альтернативные способы разрешения споров нужны для удобства сторон, а не ради снижения нагрузки на судей // Арбитражная практика. 2011. № 3. С. 10-13.

Закон установил требование к соглашению о проведении процедуры медиации. Соглашение должно заключаться в письменной форме и содержать сведения: о сторонах, предмете спора, медиаторе или организации, осуществляющей оказание услуг по проведению процедуры медиации, порядке проведения процедуры медиации, условиях участия сторон в оплате расходов, связанных с проведением процедуры медиации, сроке проведения медиации. Момент, с которого начинает применяться процедура медиации, определяется моментом заключения соглашения. Назначение медиатора производится по взаимному согласию сторон, а услуги по проведению процедуры медиации могут оказываться на платной и бесплатной основе.

Принятие Закона о медиации вызвало большой интерес судебного сообщества, заинтересованного в развитии примирительных процедур. Суды предпринимают организационные меры для увеличения востребованности последних: размещают на своих стендах и сайтах информацию о медиации, судебные постановления, принятые по делам, в которых спор урегулирован при помощи медиатора, открывают в зданиях судов комнаты медиации, проводят научные конференции по вопросам медиации.

Кроме того, государством, безусловно, преследовалась и цель придания соответствия отечественного гражданского процессуального законодательства международным стандартам. На необходимость содействовать примирению сторон на стадии производства по делу в целях сокращения количества рассматриваемых судами дел и улучшения качества отправления правосудия указано в Рекомендации Комитета министров Совета Европы N R (86) 12 о мерах по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды, принятой еще в 1986 году. Комитетом министров предложено в качестве одной из основных задач возложить на судей обязанность добиваться примирения сторон и заключения мирового соглашения по всем соответствующим вопросам на любой стадии производства по делу»¹.

Условиями медиации являются:

- волеизъявление на проведение процедуры медиации сторонами;
- наличие медиатора — беспристрастного лица, помогающего сторонам в выработке приемлемого соглашения;

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.01.2018 № 1 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур» // СПС «Консультант Плюс».

- согласие сторон на исполнение принятого соглашения.

Процедура медиации применима в спорах, возникающих из:

- гражданских правоотношений (предпринимательская, иная экономическая деятельность);
- трудовых правоотношений; семейных правоотношений;
- иных правоотношений (если это прямо предусмотрено в федеральных законах).

Медиация не применяется:

- к коллективным трудовым спорам и спорам, которые возникли из гражданских правоотношений и связаны с предпринимательской и иной экономической деятельности;
- к спорам, которые возникают из трудовых и семейных правоотношений, если иное не предусмотрено законом;
- к отношениям, связанным с оказанием судьей содействия примирению сторон в ходе судебного разбирательства, если иное не предусмотрено законом.

Медиатор может посредничать при разрешении любых споров, основываясь не столько на требованиях закона, сколько на интересах сторон, нормах морали и нравственности, используя личный жизненный опыт. Поскольку правовой конфликт возникает и развивается не только в рамках правовых, но и сложных межличностных отношений, медиатор должен быть специалистом в сфере юридической психологии, конфликтологии и(или) психологии межличностных отношений.

«Медиация, в отличие от других видов посредничества, имеет существенное отличие — медиаторы обладают экспертными знаниями в той области, которая является предметом конфликта. Медиатор не осуществляет консультативные функции, а стремится помочь сторонам выработать совместное понимание конфликта, чтобы направить действия сторон в направлении выработки совместных решений его урегулирования. Медиатор как посредник выполняет функцию организатора, управляя процессом переговоров для достижения каждой из сторон наиболее выгодного решения»¹.

Кроме того важно, что медиация ограничена рамками общения оппонентов и медиатора, и это позволяет сторонам избежать разглашения конфликта, а также избежать неблагоприятных последствий, сохранить нормальные личные или деловые отношения.

¹ См. *Елисеев Д.Б.* Медиация как способ досудебного урегулирования конфликтов // *Адвокатская практика.* 2020. № 2. С. 49—54.

В отличие от судебного процесса медиация не связана длительными бюрократическими процедурами, особенностями документооборота и сложными процессуальными нормами. А так как деятельность медиатора может осуществляться как на платной, так и на бесплатной основе, в некоторых случаях стороны экономят на судебных расходах. В отличие от суда процедура медиации более демократична.

Стороны вправе самостоятельно выбрать медиатора, с которым совместно определяют порядок проведения медиации. Медиатор учитывает интересы всех оппонентов и помогает найти сторонам взаимоприемлемое решение. Посредничество нацелено на удовлетворение интересов каждой из сторон, тем самым способствуя обоюдному выигрышу. Вступая в медиативную процедуру разрешения конфликта, каждая сторона может управлять движением к желаемому результату, а обоюдное соглашение не будет достигнуто без его одобрения каждой из сторон. При этом каждая сторона в любой момент может отказаться от медиации и вернуться к рассмотрению спора в судебном порядке. Поэтому процедура медиации является вполне доступной, конфиденциальной, довольно эффективной и часто результативной, экономичной и оперативной.

В современном российском праве различают три вида медиации:

1) *досудебная* — когда возникший конфликт стороны пытаются разрешить до обращения в суд при помощи медиатора.

Досудебная медиация применяется на основании медиативной оговорки о необходимости урегулирования разногласий при помощи процедуры медиации. Оговорка должна быть внесена в договор или иное обязательное юридическое соглашение, заключенное участниками спора;

2) *внесудебная* — когда спорящие стороны привлекают нейтрального медиатора для оказания им услуг в урегулировании спора без обращения с иском в судебные инстанции.

Внесудебная медиация применяется в тех случаях, если у спорящих сторон возникли какие — либо затруднения в урегулировании спора;

3) *судебная* — когда в процессе рассмотрения заявленного иска стороны с применением медиативных процедур пришли к взаимовыгодному соглашению.

Судебная медиация применяется к спорам, когда стороны имеют право на любой стадии судебного разбирательства прервать процесс и обратиться к процедуре медиации, а на суд возлагается обязанность предложить сторонам использовать процедуру медиации. В этом случае срок на проведение примирительных процедур, не

включается в срок рассмотрения дела, но имеет значение для определения разумного срока производства.

Не все исследователи признают, что именно суд должен брать на себя ключевую роль в примирении: «Суду необходимо выполнять функцию по примирению сторон в качестве дополнительной наряду с основной, связанной с разрешением споров. Не следует возлагать на суд обязанность примирения сторон, так как это приводит к соединению в одном лице полномочий судьи и примирителя и придает функции примирения самостоятельное, а не вспомогательное значение. Предпосылок же для обособления данной функции не наблюдается. Функция суда по примирению должна заключаться в разъяснении сторонам их права урегулировать спор мирным путем и правовых последствий заключения мирового соглашения или урегулирования спора при содействии посредника. Сторонам необходимо разъяснить требования, которые предъявляются законом к мировому соглашению, порядок его заключения, утверждения судом и исполнения сторонами, а также порядок обращения к посреднику»¹.

Закон о медиации указывает на возможность осуществления медиативных услуг, как на профессиональной основе, так и на непрофессиональной. При этом деятельность медиатора в обоих случаях не является предпринимательской. Однако профессиональным медиатором могут быть лица, достигшие 25 лет, дееспособные и не имеющие судимости, имеющие высшее образование, получившие дополнительное профессиональное образование по вопросам медиации². Также профессиональными медиаторами могут быть судьи, пребывающие в отставке. Их списки ведут советы судей субъектов Федерации.

Медиаторами не могут быть лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, должности государственной гражданской службы, должности муниципальной службы. Кроме того, они не имеют право быть представителем сторон, оказывать им юридическую помощь, быть заинтересованными в исходе дела. Указанные требования и ограничения затрудняют формирование института профессиональных медиаторов. Непрофессиональные медиаторы не вызывают у сторон доверия и крайне редко привлекаются ими к урегулированию споров.

¹ Павликов С.Г., Флейшер Н.Б. О примирении как функции судебной деятельности // Общество и право. 2015. № 1 (51).

² Постановление Правительства РФ от 03.12.2010 № 969 «О программе подготовки медиаторов», а также Приказ Минобрнауки России от 14.02.2011 № 187 «Об утверждении программы подготовки медиаторов».

К сожалению, внесудебный порядок применения медиативных процедур пока не получил широкого распространения на практике¹. Институт медиации в России развит еще не так хорошо, чтобы на него полагалось все больше граждан. О существовании процедуры медиации знает лишь очень небольшой процент граждан. Поэтому заявленные в этой связи цели по снижению судебной нагрузки пока не достигнуты.

В числе факторов, препятствующих активному внедрению медиации в российскую правовую систему, следует назвать недостаточность законодательной базы, отсутствие государственного финансирования, недоверие к медиатору, высокая конфликтность отношений в обществе, отсутствие института обязательной медиации. В этой связи было бы целесообразно законодательно закрепить категории дел, по которым использование процедуры досудебной медиации являлось бы обязательным. Представляется, что это будет особенно результативным в области брачно-семейных, ряда трудовых, страховых споров, споров в области договорных отношений с участием покупателя, заказчика, арендатора, споров в области ЖКХ, а также имущественных споров, предъявляемых на незначительную сумму, отнесенных к мировой юстиции (до 50 тыс. рублей)².

Существенной представляется и проблема правового статуса медиатора в гражданском или арбитражном судопроизводстве: «Медиатор не является стороной в споре, поэтому не пользуется правами и обязанностями лиц, участвующих в деле на основании ст. 41 АПК РФ. В частности, медиатор не имеет права знакомиться с материалами дела, а также знакомиться с ходатайствами и жалобами, поданными другими лицами, участвующими в деле, получать копии судебных актов. Вышеперечисленные обстоятельства препятствуют качественному и скорому ознакомлению медиатора с обстоятельствами спора и, как следствие, поиску и предложению наиболее взаимоприемлемых путей разрешения сложившегося конфликта». Все это побуждает граждан обращаться к юрисдикционному способу

¹ Согласно данным судебной статистики, с 2011 по 2017 г. лишь только 0,008% дел в судах общей юрисдикции и 0,002% дел в арбитражных судах прошли с участием медиаторов. См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.01.2018 № 1 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур”» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: *Егорова Т.З.* Медиация в российских условиях // Вестник Удмуртского университета. 2015. Т. 26. Вып. 6. С. 132—133.

разрешения конфликта, предоставляющему участникам судопроизводства определенные правовые гарантии¹.

Следует учитывать и то, что медиативное соглашение в большинстве случаев выходит за рамки предмета и основания иска, а порой и за рамки подведомственности спора².

Л.В. Головкин в этой связи отмечает, что менталитет и культура российских участников споров встречают медиацию в штыки, противопоставляя ей справедливость и ответственность³.

Как отмечается, если справедливое судебное решение соответствует интересам одной стороны, то это не означает, что оно отвечает интересам противоположной стороны, тогда как применение процедуры медиации позволяет выработать справедливые условия разрешения спора для всех его участников⁴.

Преимущества медиации следующие:

- экономия времени, денег, эмоциональных сил участников спора;
- возможность выработки взаимной договоренности сторон;
- взаимный конструктивный поиск решений при содействии медиаторов;
- защита интересов участников процедуры, поскольку процесс медиации — это конфиденциальный процесс;
- возможность достижения долговечных и отвечающих реальному положению вещей договоренностей⁵.

К указанным достоинствам также следует добавить:

- возможность урегулирования спора без судебных издержек,
- оперативность урегулирования спора;
- сохранение партнерских отношений и деловой репутации ответчика;
- отсутствие обжалования вынесенных после процедуры медиации судебных постановлений (определения о прекращении

¹ *Скорбунов Л.А.* Перспективы развития медиации в Российской Федерации // *Universum: экономика и юриспруденция.* 2016. № 8(29).

² *Пальчикова С.И.* Медиация: вчера, сегодня, завтра // *Инновационная экономика: проблемы развития и совершенствования.* 2016. № 2 (12). С. 182.

³ *Головкин Л.В.* Медиация — понятие, принять и применять // *Вестник Арбитражного суда г. Москвы.* 2008. № 5. С. 28.

⁴ *Пушкина Т.Н.* Понятие и значение медиации // *Вестник Удмуртского университета.* 2017. Т. 27. Вып. 3. С. 159—160.

⁵ *Корякин В.М.* Медиация как способ урегулирования споров и возможность ее применения к воинским право отношениям // *Право в Вооруженных силах.* 2010. № 10. С. 43.

производства по делу, определения об оставлении заявления без рассмотрения);

- отсутствие жалоб на неисполнение или ненадлежащее исполнение медиативного соглашения от лиц, участвующих в процедуре медиации;
- возможность заключения соглашения по заключению договора новации, прощения долга, добровольного и скорейшего разрешения жилищного спора, урегулирования трудового конфликта.

Необходимым условием проведения процедуры медиации является добровольное участие в ней всех сторон спора и отказ от обращения к другим способам разрешения споров (судебным, административным) на время проведения процедуры. Добровольность означает, что стороны спора все действия совершают по собственному желанию, без принуждения, на основе свободного волеизъявления. Стороны, подписывая соглашение о медиации, выражают свое согласие на участие в процедуре выбранной кандидатуры посредника, который является для них независимым и беспристрастным.

Добровольность является главным, но не единственным принципом проведения процедуры. Помимо добровольности следует называть принципы конфиденциальности, беспристрастности и независимости медиатора; сотрудничества и равноправия сторон

Таким образом, в сравнении с традиционными судебными способами разрешения споров медиация имеет свои существенные принципиальные отличительные особенности:

Доступность. Предполагает, что медиатор является посредником при разрешении любых споров, и основывается не только на требованиях закона, но и на интересах сторон, нормах морали, нравственности и личного жизненного опыта.

Конфиденциальность. Медиация ограничена рамками общения оппонентов и медиатора, что важно для сторон в случае, если спор затрагивает коммерческие интересы или личные взаимоотношения сторон, и их разглашение может повлечь убытки или иные неблагоприятные последствия. Конфиденциальность непосредственно связано институтом репутации, который неизбежно затрагивается с экономических и моральных позиций при разрешении конфликта в юридической плоскости¹.

Поскольку конфиденциальность медиации создает условия для выхода значительной части процедуры медиации за рамки государ-

¹ Белякова А.В., Поворова Е.А. Указ. соч. С. 56.

ственного контроля, данное обстоятельство позволяет отдельным ученым считать, что медиация не определяется государством в качестве самостоятельной процессуальной формы защиты прав и больше тяготеет к самозащите¹.

Так, Р.Ю. Банников считает, что «медиация может быть отнесена к досудебному урегулированию споров только при условии полного отказа от её принципов: добровольности и конфиденциальности. Лишь в этом случае она сможет называться обязательной досудебной процедурой. При этом, однако, должна сохраняться возможность применения медиации и как альтернативного способа урегулирования споров»².

Эффективность. Стороны сохраняют нормальные личные или деловые отношения, избегают публичной огласки конфликта в судебных инстанциях, разрешают спор, затрагивающий деликатные вопросы.

Оперативность. В отличие от судебного процесса медиация не связана длительными бюрократическими процедурами, особенностями документооборота и сложными процессуальными нормами. В медиации стороны настроены на быстрое и взаимовыгодное разрешение конфликта и прилагают все возможные усилия для скорейшего разрешения спора.

Экономичность. Деятельность медиатора может осуществляться как на платной, так и на бесплатной основе. Стороны существенно экономят на судебных расходах.

Результативность. Медиатор учитывает интересы всех оппонентов и решает вопрос таким образом, чтобы они остались довольны исходом конфликта. Медиатор не ищет правых и виноватых, а направляет стороны по пути нахождения взаимоприемлемого решения.

В случае проведения медиации в ходе судебного разбирательства утверждение судом медиативного соглашения в качестве мирового легитимирует его и создает возможность для инициации стороной соглашения принудительного исполнения в рамках исполнительного производства³.

¹ Михайлова Е.В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в РФ (судебные и несудебные). М.: Проект, 2014. С. 221.

² Банников Р.Ю. О соотношении медиации и досудебного порядка урегулирования спора // Развитие медиации в России: теория, практика и образование / под ред. Е.И. Носыревой и Д.Г. Фильченко. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 175—185.

³ См.: Мищенко Е.В., Летуа Т.В. Принципы судебного примирения, медиации и арбитража: сравнительно-правовой аспект // Российское право: образование, практика, наука. 2019. № 2. С. 7.

Управляемость. В отличие от суда, в котором спор конфликтующих сторон рассматривает назначенное должностное лицо — судья, в процедуре медиации стороны добровольно заключают соглашение, самостоятельно выбирают медиатора и определяют порядок проведения медиации¹.

Дальнейшее совершенствование процедуры медиации может быть связано с расширением сферы ее применения.

Если в настоящее время она может быть применена только в частноправовых отношениях (гражданских), то предлагается применять медиацию к административным и иным публичным спорам. Это изменит природу самого института медиации в России, поскольку ее сущностью являлось решение вопросов на равных, что присуще именно гражданским правоотношениям. Соответственно, этим фактором обуславливались многие правила ее применения: например, то, что стороны оплачивают работу медиатора пополам, в равных размерах. Однако остается неясным, как это будет происходить в условиях административного спора и сможет ли медиатор оставаться действительно независимым лицом².

Возможно расширение применения процедуры медиации на стадии исполнительного производства. В исполнительном производстве процедура медиации с участием взыскателя и должника, добровольно договорившихся о порядке, способах и сроках погашения задолженности, может быть вполне эффективной.

В целях совершенствования законодательного регулирования института медиации, возможно закрепление в АПК и ГПК отдельного производства о признании и приведении в исполнение медиативного соглашения (по аналогии с производством по выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов)³.

Во многих зарубежных странах (Италии, Финляндии) в гражданском процессуальном законодательстве вместе с мировым соглашением, отказом от иска предусматривается такое самостоятельное основание прекращения производства по делу как заключение сторо-

¹ *Ермаков С.Л.* Альтернативные способы арбитражного разбирательства споров // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 8. С. 91—93.

² *Шафаростова К.И.* Медиация и судебное примирение: общие черты, различия, перспективы // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2018. № 5. С. 2—3.

³ *Рехтина И.В.* Медиация в России как альтернативный способ разрешения споров и элемент интеграции в Европейское сообщество // Юрист. 2012. № 11. С. 40—43.

нами медиативного соглашения. В виду отсутствия в российском процессуальном законодательстве подобного основания, на практике проблему приходится решать за счет применения судом по аналогии отказа от иска или оставления заявления без рассмотрения. Для решения этой проблемы также следует внести соответствующие изменения в процессуальные кодексы¹.

Кроме того, возможно не менее эффективным, чем обязательная медиация будет другой путь — установление на стадии приема обязанности проведения обязательного досудебного урегулирования с помощью вручения ответчику претензии с приглашением на перемирие².

Имеется предложение о передаче функций по оказанию медиативных услуг нотариусам³. Сегодня медиативное соглашение может быть удостоверено нотариусом и обеспечено там самым исполнительной силой (ст. 59.1 Основ законодательства РФ о нотариате от 11 февраля 1993 г.).

По свидетельству Е.А. Нефедьева, еще до революции юристы различали судебные и внесудебные мировые сделки, внесудебные соглашения заключались посредством записи, совершенной у нотариуса⁴.

Потенциал развития медиации следует связывать и с развивающимися технологиями автоматизации и информатизации. Это позволяет применять он-лайн медиацию, реализуемую при помощи интернет-технологий. К ней прибегают участники конфликта при удалении друг от друга и невозможности осуществлять процедуру при непосредственном присутствии или же на начальной стадии процедуры в виде предварительного этапа. Он-лайн медиация часто используется в качестве подготовки сторон к проведению самой процедуры⁵.

¹ Пальчикова С.И. Медиация: вчера, сегодня, завтра // Инновационная экономика: проблемы развития и совершенствования. 2016. № 2 (12). С. 182

² Колпакова А.В. Проблемы применения медиации в судах общей юрисдикции. Сборник материалов III Международной научно-практической конференции «Практика медиации в России: проблемы, трудности, решения». Липецк, 2015. С. 111.

³ См.: Новиков Н.А., Михайлова Е.В. Внесудебное и судебное примирение: проблемы и перспективы // Российский судья. 2021. № 10. С. 17.

⁴ Нефедьев Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства. 3-е изд. М.: Типография Императорского Московского Университета, 1908. С. 336.

⁵ См.: Елисеев Д.Б. Медиация как способ досудебного урегулирования конфликтов // Адвокатская практика. 2020. № 2. С. 49—54.

Изложенные позволяет сделать вывод о жизнеспособности института медиации, выступающего альтернативой судебному порядку рассмотрения споров¹.

В настоящий момент процесс медиации в России находится на этапе становления. Для ее дальнейшего развития необходимо принятие комплекса мер, включающего совершенствование законодательства и популяризацию института медиации как среди населения, так и в бизнес-среде.

Необходимо принятие ряда организационных мер, направленных на повышение востребованности примирительных процедур, включая:

- размещение информации на стендах и в буклетах;
- открытие в ряде судов комнат и кабинетов примирения с участием медиаторов;
- размещение на сайтах судов судебных постановлений и актов, принятых по делам, в которых спор был урегулирован полностью или частично с использованием медиации;
- поведение научных конференций и круглых столов по вопросам медиации для примирения сторон.

Анализируя причины низкой популярности альтернативных судебным способом разрешения конфликтов среди населения, можно выделить главное: доступность судебной защиты. В Российской Федерации, в отличие от многих стран, установлен низкий, несопоставимый со стоимостью правосудия, уровень государственных пошлин. Государство, беря на себя оплату расходов на судебное разбирательство, само тем самым стимулирует людей к использованию судебного разбирательства как основного способа разрешения конфликта².

В этой связи в погоне за увеличением количества обращений к медиаторам и последующим снижением судебной нагрузки высказывается готовность утраты самого главного признака российского судопроизводства по гражданским делам, которым оно характеризовалось со времен Судебной реформы 1864 года — его доступности.

Ссылаясь на зарубежный опыт, забывают о том, что в США медиация получила развитие как альтернатива дорогому, сложному,

¹ См.: *Тресков А.П.* Медиация как альтернативная гарантия реализации принципов судебной власти // *Российский судья.* 2021. № 11. С. 47—51.

² См.: *Момотов В.В.* Традиции и преемственность в развитии судебной системы России: историко-правовой опыт Российской империи и судебная система Российской Федерации в современных условиях // *Российская юстиция.* 2021. № 9. С. 7.

длительному и не всегда предсказуемому судебному разбирательству. В Англии «из рядовых граждан практически никто не судится. Потому что очень дорого, долго и без юриста вообще не сунешься»¹.

Гражданское судопроизводство в Российской Федерации традиционно характеризуется как недорогое — и по размеру госпошлины, и по судебным издержкам. В зарубежных странах его дороговизна обусловлена судебными издержками (не пошлиной) по делу, в первую очередь, в связи с участием в деле адвокатов².

Как правильно отмечается, медиация в России, как и в других странах, это, прежде всего, вопрос культуры и связанных с ней знаний и навыков. Это означает, что культура медиации должна развиваться не спеша, без резких законодательных движений, способных разрушить существующее положение дел в сфере медиации, с опорой на стратегию (концепцию) развития медиации. Для развития медиации необходимы время, терпение и методичность действий³. Важно понимать, что в результате принуждения сторон к прохождению медиации она «может утратить свою привлекательность и перестать приносить дополнительную пользу в случае введения чрезмерно жестких стандартов для сторон»⁴.

Несмотря на очевидные преимущества примирительных процедур, значительный шаг в их нормативном урегулировании был сделан только в 2019 году⁵, когда в ГПК РФ была введена самостоятельная глава 14-1 «Примирительные процедуры. Мировое соглашение»⁶, а в АПК РФ этим же законом была введена глава 15 с анало-

¹ Европейская комиссия оценила российскую судебную систему // <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/11/18/847498-evropeiskaya-komissiya>.

² См.: *Борисова Е.А.* Развитие российской медиации: торопиться не надо // *Российская юстиция*. 2021. № 10. С. 15.

³ Там же. С. 18.

⁴ Пункт 15 Резолюции Европейского парламента от 12 сентября 2017 г. об осуществлении Директивы 2008/52/ЕС Европейского парламента и Совета от 21 мая 2008 г. относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах.

⁵ Чуть ранее возможность примирения сторон исполнительного производства была введена Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». Данным законом были внесены изменения в Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», закрепившие диспозитивные права сторон исполнительного производства, а именно право на примирение.

⁶ Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *РГ*. 2019. 31 июля.

гичным названием. Были существенно изменены нормы КАС РФ, регламентирующие примирительные процедуры. К установленным ранее примирительным процедурам (переговоры, посредничество, в том числе, медиация) было добавлено *судебное примирение*, представляющее собой самостоятельную модель проведения примирительных процедур. До принятия указанного закона любые примирительные процедуры носили исключительно внесудебный, гражданско-правовой характер.

Помимо того, в 2021 г. Пленумом Верховного Суда РФ было принято Постановление № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства»¹, которым разъясняются вопросы применения судами законодательства о досудебном урегулировании споров.

ГПК РФ и АПК РФ предусматривают право сторон на любой стадии процесса использовать примирительные процедуры, в том числе, при содействии суда. Более того, из анализа положений законодательства вытекает, что суд обязан предпринять меры, направленные на примирение сторон, содействовать им в урегулировании спора, исходя из интересов сторон и задач судопроизводства. В их числе: разъяснение сторонам их процессуальных прав на заключение мирового соглашения; обращение за содействием к посреднику; использование других примирительных процедур.

Указанные меры суд обязан применять на всех стадиях процесса. Примирение сторон возможно до вступления решения в законную силу, а также на этапе исполнения судебного акта, однако наибольшей результативностью отличаются меры, предпринимаемые судом на первых этапах судопроизводства. Так, после принятия искового заявления судья выносит определение о подготовке дела к судебному разбирательству и указывает сторонам на возможность обратиться за содействием к суду или посреднику, в том числе, медиатору или судебному примирителю в целях урегулирования спора или использовать другие примирительные процедуры.

Помимо процессуального законодательства процедура судебного примирения регулируется Регламентом проведения судебного примирения, утвержденного Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 2019 г. № 41 (далее — Регламент). Регламент определяет цели и задачи судебного примирения, его принципы, требо-

¹ РГ. 2021. 2 июля.

вания к нему, права и обязанности субъектов судебного примирения, сроки и стадии проведения процедуры, основания и порядок ее завершения.

В соответствии с Регламентом *судебный примиритель* — это судья, пребывающий в отставке, включенный в список судебных примирителей, утвержденный Пленумом Верховного Суда РФ. При формировании списка учитываются: опыт работы в качестве судьи, опыт научной деятельности, специализация, регион проживания кандидата, деятельность, осуществлявшаяся судьей в отставке с момента ухода в отставку, а также соответствие данной деятельности законодательству о статусе судей и кодексу судейской этики. Кандидатура судебного примирителя определяется по взаимному согласию сторон из списка судебных примирителей и утверждается определением суда.

Судебный примиритель обладает определенным объемом полномочий.

Так, в целях соотнесения и сближения позиций сторон по делу и выявления дополнительных возможностей для урегулирования спора с учетом интересов сторон, оказания им содействия в достижении взаимоприемлемого результата примирения, основанного, в том числе, на понимании и оценке сторонами обоснованности заявленных требований и возражений. Судебный примиритель также вправе вести переговоры со сторонами, другими лицами, участвующими в деле, изучать предоставленные участниками процесса документы, знакомиться с материалами дела с согласия суда, давать сторонам рекомендации в целях скорейшего урегулирования спора и сохранения меду сторонами деловых отношений. Судебный примиритель также вправе осуществлять другие действия, необходимые для эффективного урегулирования спора и предусмотренные Регламентом проведения судебного примирения¹.

С точки зрения принципов, порядка проведения и реализуемых субъектом проведения примирительной процедуры техник, установленных в Регламенте, процедура судебного примирения близка к процедуре медиации.

¹ См.: *Сенякина Л.А.* Перспективы развития института судебного примирения в рамках гражданского судопроизводства // Перспективы развития гражданского процессуального права: материалы III Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию со дня рождения доктора юридических наук, профессора И.М. Зайцева (г. Саратов, 14 сентября 2019 г.): сб. науч. ст. / ред. *О.В. Исаенкова.* Саратов, 2019. С. 316.

С другой стороны, процедура судебного примирения, имеющая интегрированный публично-правовой характер, отличается от частноправовой процедуры медиации не только по источнику правового регулирования, но и по другим основаниям. Если процедура медиации начинается с заключения сторонами и медиатором соглашения о проведении примирительной процедуры, то судебное примирение начинается с момента вынесения судом определения о проведении судебного примирения. Кандидатура судебного примирителя утверждается судом, тогда как при выборе кандидатуры медиатора сторонами этого не требуется. В отличие от медиатора судебный примиритель может с согласия суда знакомиться с материалами дела. Оплата труда судебного примирителя осуществляется на основании определения судьи, в производстве которого находится дело за счет средств федерального бюджета, тогда как оплата труда медиатора производится сторонами¹.

Примирительная процедура отличается и от мирового соглашения. Мировое соглашение — это соглашение сторон о прекращении спора на основе добровольного урегулирования взаимных претензий и утверждения взаимных уступок². Мировое соглашение представляет собой результат примирительной процедуры, ее возможный итог. Если примирительная процедура не привела стороны правового конфликта к заключению мирового соглашения. Она не утрачивает своего правового значения, влечет определенные правовые последствия (например, свидетельствует о соблюдении или несоблюдении истцом досудебного порядка). Поэтому примирительная процедура — это самостоятельный процессуальный институт и правовое явление³.

В условиях развития рыночных отношений участники предпринимательской деятельности нуждаются в более гибких оперативных формах урегулирования разногласий, а не в длительной и дорогом-

¹ См.: *Иванова Е.А., Соломешина Е.П., Шереметова Г.С.* Условия эффективного развития судебного примирения в России // *Российский судья.* 2022. № 4. С. 8—13.

² Подобное определение было дано Конституционным Судом РФ в Определении от 1 октября 2002 г. № 228-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью КаллеНало Рос Трейднг» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 5 статьи 120 и пунктом 3 статьи 122 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: *Михайлова Е.В.* Судебная примирительная процедура как гражданское процессуальное правоотношение // *Российский судья.* 2022. № 5. С. 5.

стоящей судебной процедуре. В России арбитражное производство от имени государства осуществляется арбитражными судами, но при этом имеется возможность альтернативы: рассмотрение споров негосударственными арбитрами с вынесением обязательного для сторон — хозяйствующих субъектов решения. По общепринятой классификации данное арбитражное производство включает: внутригосударственные третейские суды; международный коммерческий арбитраж; международный инвестиционный арбитраж; межгосударственный арбитраж.

Достаточно урегулированной процедурой альтернативного разрешения споров является *арбитраж (третейское разбирательство)*. Процедура арбитража (третейского разбирательства) часто используется для разрешения споров между российскими предпринимателями, а также между участниками внешнеторгового оборота.

Правовую основу арбитража составляет Федеральный закон от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации». Принципиальным для возможности разрешения спора в третейском суде является наличие действительного и исполнимого арбитражного соглашения о передаче спора в третейский суд, что исключает возможность обращения сторон в государственные суды.

Необходимо отметить, что не все споры подлежат рассмотрению в арбитраже, так, например, согласно действующему процессуальному законодательству РФ, неарбитрабельными являются споры о недвижимости, наследстве. Особенностью рассмотрения дела в третейском суде является возможность применения трибуналом не только отечественного, но и иностранного или международного законодательства, что является принципиальным при нежелании сторон подчинить правоотношения законодательству той или иной страны. Процедурные вопросы по общему правилу подчинены регламенту третейского суда.

Негосударственный арбитраж — альтернативный метод рассмотрения споров, основанный на соглашении сторон о передаче дела составу третейского суда. В отличие от судебной процедуры в государственном суде, в третейском разбирательстве стороны пользуются свободой в определении многих параметров процесса. В частности, стороны могут самостоятельно участвовать в формировании состава суда, определяя персоналии судей и их количество, сами выбирают место разбирательства. Кроме того, стороны могут договориться о праве, применимом к существу спора. Выбирая третейское

разбирательство, важно помнить и о других его отличиях от разбирательства в государственном суде. В частности, о том, что пересмотр решения по существу не допускается. Решение может быть отменено только по месту его вынесения и только по процессуальным основаниям в установленные законом сроки. Основания для отмены решений третейского суда перечислены в Арбитражном процессуальном кодексе РФ (ч. 3. ст. 230, ст. 233) и дублируются в Федеральном законе «О третейских судах в Российской Федерации» (ст. 42)¹, Законе Российской Федерации «О международном коммерческом арбитраже» (ст. 34)².

В третейском соглашении может быть предусмотрена окончательность решения третейского суда (ст. 40 Закона о третейских судах), в таком случае отсутствует возможность оспорить вынесенное решение. Понятия негосударственного арбитража и третейского судебного разбирательства нередко считаются равнозначными³.

Третейские суды принято разделять на две основные группы:

- суды, образованные сторонами для разрешения конкретного спора;
- и суды, образуемые и действующие на постоянной основе при образовавших его юридических лицах, куда субъекты гражданских правоотношений своим соглашением могут передать на рассмотрение и разрешение или уже возникший спор, или споры, которые могут возникнуть между этими сторонами в будущем (институциональный).

Популяризация международного коммерческого арбитража, по сравнению с другими формами альтернативного разрешения споров, в первую очередь связана с тем, что арбитражное решение, независимо от того, в какой стране оно было вынесено, признается обязательным и при подаче в компетентный суд письменного ходатайства приводится в исполнение⁴.

¹ Федеральный закон от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // СПС КонсультантПлюс.

² Закон Российской Федерации от 07.07.1993 № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (с изм. и доп.) // СПС «КонсультантПлюс».

³ *Ермаков С.Л.* Альтернативные способы арбитражного разбирательства споров // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 8. С. 91-92.

⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 15.05.2001 № 204-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерной компании «Алроса» и запроса Верховного Суда Республики Саха (Якутия) о проверке конституционности пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О международном коммерческом арбитраже» // СПС «КонсультантПлюс».

Необходимо также указать на такие преимущества, как окончательный характер арбитражного решения и относительно быстрые сроки его вынесения. Выводы трибунала по существу спора не могут пересматриваться государственными судами в процессе их оспаривания или приведения в исполнение, что представляет собой значительное преимущество по сравнению с рассмотрением споров в государственных судах, где выводы суда первой инстанции по существу спора могут быть пересмотрены в вышестоящих инстанциях.

Тем не менее, наиболее существенной положительной чертой, особенно в том случае, когда одна из сторон спора — иностранное юридическое лицо, является возможность сторон влиять на состав арбитров, поддерживая такие качества состава арбитража как нейтральность и интернационализм, что в большинстве случаев не свойственно государственным судам.

К недостаткам такой формы разрешения споров, безусловно, следует отнести его дороговизну, а также проблемы с исполнением решений, вынесенных арбитрами, поскольку третейские суды не выписывают исполнительные листы. После вынесения третейским судом решения по существу спора и в случае его неисполнения для получения исполнительного листа выигравшей стороне приходится обращаться в соответствующий суд общей юрисдикции или в арбитражный суд¹.

Одним из наиболее уязвимых для арбитража остается вопрос реализации принципов состязательности и равноправия сторон, что связано, прежде всего со стремлением участников экономического оборота использовать институт третейского разбирательства в целях злоупотребления правом и отсутствием механизмов пересмотра решений арбитража по существу².

С момента зарождения третейскому разбирательству был присущ элемент доверительности, который предполагал, что стороны спора доверяют разрешение конфликта не государственному органу, а частному лицу-арбитру. Соответственно в таких отношениях добросо-

¹ *Гареев Р.Р.* Применение адвокатом альтернативных способов разрешения конфликтов. С. 63—66.

² Как отмечают Е.В. Мищенко и Т.В. Летута, в Законе об арбитраже было бы целесообразно закрепить в качестве принципа арбитража добросовестность сторон и установить ответственность для лиц, в результате действий которых участники оборота понесли убытки. — См.: *Мищенко Е.В., Летута Т.В.* Принципы судебного примирения, медиации и арбитража: сравнительно-правовой аспект. С. 10—11.

вестность и добровольность как принципы предполагались, а государство снимало с себя ответственность за исполнимость таких решений.

После рассмотрения этой главы вы получите представление:

- о путях и направлениях развития судебной власти в Российской Федерации;
- о перспективах развития законодательства о статусе судьи в Российской Федерации;
- о проблемах, связанных с обеспечением самостоятельности судебной власти;
- о содержании принципа независимости судей и проблемах его законодательной регламентации;
- о реализации принципа несменяемости применительно к федеральным и мировым судьям в Российской Федерации;
- о дальнейших возможностях законодательного совершенствования статуса судьи в Российской Федерации;
- об истории развития судебной реформы в Российском государстве;
- о перспективах развития законодательства, регламентирующего организацию судебной власти в Российской Федерации;
- о развитии альтернативных способов разрешения правовых конфликтов.

Проблема. В ходе проведения судебной реформы в Российской Федерации был принят необходимый комплекс федеральных конституционных и федеральных законов, иных нормативных правовых актов, направленных на достижение подлинной независимости судей и укрепление самостоятельности суда в государственно-правовой системе России. Предпринятые меры, направленные на развитие судебной системы, позволили снять остроту многих проблем, укрепить финансовое, ресурсное, материально-техническое и кадровое обеспечение судебной системы. В то же время не все положения Концепции судебной реформы 1991 г. получили закрепление в Конституции РФ 1993 г. и оказались реализованы на практике. Так, сегодня пока еще не в полной мере обеспечивается реализация конституционного права граждан на судебную защиту. Существуют проблемы, связанные с формированием судейского корпуса, улучшением качества его работы, открытостью и прозрачностью деятельности судей. Важнейшей составляющей особого статуса судьи являются требова-

ния следовать как при осуществлении профессиональной деятельности, так и вне ее, определенным нравственным и этическим правилам поведения. Необходимо повышение уровня исполнения судебных актов. Открытым остается вопрос о развитии системы специализированных, прежде всего административных, судов. В последнее время важную роль в развитии отечественного правосудия законодатель отводит альтернативным способам разрешения споров частного правового характера. Развитие примирительных процедур является одним из приоритетных направлений совершенствования механизмов разрешения споров и защиты нарушенных субъективных прав. Изложенное свидетельствует о многообразии и сложности проблем, возникающих в процессе развития и укрепления конституционно-правовых основ судебной власти.

Выводы по главе

- В ходе проведения судебной реформы в Российской Федерации был принят необходимый комплекс федеральных законов и других нормативных правовых актов, направленных на достижение подлинной независимости судей и самостоятельности суда в государственно-правовой системе России.
- Важнейшим условием обеспечения самостоятельности судебной власти, справедливого и беспристрастного осуществления правосудия является принцип независимости судей.
- Основным элементом независимости судей и одновременно самостоятельной гарантией является их несменяемость, под которой, прежде всего, следует понимать длительность пребывания судей в должности.
- Конституционный статус российских судей должен основываться на принципах независимости, несменяемости, неприкосновенности и назначаемости.
- Особый статус судей предполагает применение к ним в случае совершения административного правонарушения мер не административного, а дисциплинарного воздействия.
- Существование в России полисистемной модели организации судебной системы не исключает ее дальнейшего совершенствования, в том числе посредством внесения изменений в Конституцию РФ.

- На предстоящем этапе укрепления судебной власти следует выделить ряд приоритетных направлений: обеспечение ее независимости; гуманизация правосудия; обеспечение разумных сроков рассмотрения дел в судах; безусловное исполнение судебных решений; улучшение подготовки и переподготовки судей и кандидатов в судьи; создание системы возмещения гражданам и юридическим лицам вреда, причиненного судопроизводством.
- Дальнейшее совершенствование судебной системы России связано с решением следующих задач: обеспечение открытости и прозрачности правосудия; повышение доверия к правосудию, в том числе путем повышения эффективности и качества рассмотрения дел; создание необходимых условий для осуществления правосудия, обеспечение его доступности; обеспечение независимости судей; повышение уровня исполнения судебных актов.
- Перспективное развитие судебной власти в Российской Федерации должно охватывать следующие основные направления: укрепление самостоятельности судебной власти и независимости судей; развитие федеративного принципа организации судебной власти; развитие судебной специализации; повышение качества осуществления правосудия и обеспечение его доступности; совершенствование судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.
- Основной целью судебно-правовой политики должно стать формирование полноценной и самостоятельной судебной власти.
- В Российской Федерации наряду с государственной системой судебной защиты действует негосударственная система альтернативного урегулирования споров, включающая, прежде всего, институт медиации и третейского (арбитражного) разбирательства;
- Относительно новым и перспективным видом примирительных процедур является судебное примирение;
- Примирение сторон правового конфликта позволяет снизить нагрузку на судебную систему. Участники спора экономят силы, время, средства, а также сохраняют репутацию, что особенно важно в предпринимательской сфере;
- Дальнейшее развитие судопроизводства следует связывать с цифровизацией отраслевых процессуальных отношений, что

позволяет формировать новую модель взаимодействия суда с участниками судопроизводства.

- Цифровизация затронула в большей мере приказное и упрощенное производство, что объясняется их спецификой. Однако о реализации модели электронного правосудия в полном объеме говорить еще рано.
- Цифровизация является неотъемлемой составляющей процесса совершенствования правосудия в большинстве развитых стран мира. Внедрение цифровых технологий позволяет упростить доступ к правосудию и повысить его эффективность.
- Модель электронного правосудия позволит обеспечить переход на бездокументарное взаимодействие граждан и представителей организаций с судами, в частности это касается извещения участников судебного заседания о месте и времени рассмотрения дела, а также позволит исключить традиционную пересылку корреспонденции через почтовые отделения на бумажном носителе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Судебная власть направлена на защиту прав и свобод граждан, конституционного строя, государственных, общественных и индивидуальных интересов. Судебная власть обеспечивает справедливое правосудие, конституционность нормотворчества и законность правоприменения. Судебная власть способствует предупреждению правонарушений и укреплению режима законности, обеспечивая верховенство Конституции РФ и соответствие ей всей системы нормативно-правовых актов. Как обязательный элемент демократического правового государства независимая и авторитетная судебная власть является залогом эффективной реализации принципа разделения властей, соблюдения верховенства права, стабильности конституционного строя.

«Судебная власть России оказалась единственной ветвью государственной власти, стабильно осуществляющей свою государственную функцию во все эти годы социальных, политических и экономических потрясений российского общества и государства»¹.

Активные реформы по переустройству судебной власти современного Российского государства начались с 1991 г. Не все идеи, высказанные в ходе широкой дискуссии, проходившей в начале 1990-х годов, оказались реализованы на практике в силу разных причин. Тем не менее, судебная реформа, в отличие от других проводимых в Российской Федерации реформ, с самого начала имела выверенные ориентиры своего движения, изложенные в официально одобренной 24 октября 1991 г. постановлением Верховного Совета РСФСР Концепции судебной реформы, ознаменовавшая новый этап развития и демократизация российского законодательства о судебной власти и правосудия².

В Концепции были достаточно четко обозначены задачи судебной реформы и приоритетные направления реформирования. Была

¹ См.: *Ермошин Т.Г.* Проблемы обеспечения независимости судебной власти // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства: по материалам науч.-практ. конф. (Москва, 28 мая 2001 г.). М.: Городец, 2001. С. 24—25.

² См.: *Концепция судебной реформы в Российской Федерации.* М., 1992.

обоснованно выдвинута идея о необходимости переустройства не только судебной системы, но и системы связанных с ней институтов. Помимо мер, направленных на существенное повышение статуса суда и совершенствование правил судебного разбирательства, были предусмотрены меры, направленные на реформирование институтов и процедур всего досудебного производства. По сути, речь шла о комплексном преобразовании всего государственно-правового механизма обеспечения прав и свобод личности. В Концепции также была провозглашена необходимость возрождения суда присяжных, института мировых судей, введения судебного контроля правомерности заключения под стражу, несменяемости судей, пересмотра ведомственных показателей работы правоохранительных органов и судов¹.

Ряд основных идей, отраженных в Концепции судебной реформы, в дальнейшем получили закрепление в Конституции РФ и были развиты затем в конституционном законодательстве. Однако, как показала жизнь, любая реформа — это не одномоментный акт, ее нельзя провести одним росчерком пера. Это чрезвычайно сложный, длительный и многоэтапный процесс². Реализация целей судебной реформы, направленных на повышение качества правосудия, уровня судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций требует долговременных и скоординированных усилий не только со стороны судебной системы, но и всех органов государственной власти, а также гражданского общества.

С учетом положений Концепции судебной реформы государством были приняты меры по утверждению судебной власти как самостоятельной и независимой ветви государственной власти, осуществляющей свои полномочия в интересах защиты прав граждан и организаций, конституционного строя, единого правового и экономического пространства.

Обновление российской судебной системы проводилось радикально.

Помимо становления конституционного правосудия, системы арбитражных судов, в Российской Федерации возрожден институт мировой юстиции. Возрожден суд с участием присяжных заседателей, получил юридическую регламентацию новый для российского законодательства институт нормоконтроля, восстановлена апелляция

¹ *Стецковский Ю.И.* Судебная власть: Учеб. пособие. М., 1999.

² *Терехин В.А.* Приоритетные направления судебной реформы в современной России // Российская юстиция. 2008. № 8. С. 10.

онная инстанция. Улучшено социальное и правовое положение российских судей, укреплены гарантии их независимости. Решена задача по обновлению отраслевого процессуального законодательства, расширению возможностей обжалования в суд неправомερных действий и решений органов публичной власти и их должностных лиц. Гражданское и уголовное судопроизводство стало осуществляться на основе принципа состязательности. В уголовном судопроизводстве введены судебные процедуры избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, установлен механизм судебного контроля за действиями и решениями органов предварительного расследования. В гражданском и арбитражном судопроизводстве была расширена сфера применения приказного и упрощенного производства. Конституционная гарантия судебной защиты граждан и организаций обеспечивается соблюдением разумных сроков судопроизводства, за нарушение которых, а также за нарушение разумных сроков исполнения судебных актов присуждается компенсация.

За прошедшие два десятилетия после принятия Конституции РФ, закрепившей в главе VII «Судебная власть» основные положения, касающиеся ее организации и деятельности, а также саму систему правосудия, было принято большое количество нормативных правовых актов, кардинальным образом изменивших систему судоустройства и судопроизводства в Российской Федерации. Тем самым, по сути, была проведена глубокая модернизация всей отечественной судебной системы. В то же время очевидно, что законодательство о судебной системе должно быть в своей основе единым, сбалансированным и скоординированным, тогда как в настоящее время это законодательство, состоящее из десятков разрозненных законодательных актов, таковым не является.

В этой связи отмечается необходимость принятия единого кодифицированного акта, регламентирующего судебную систему и статус судей¹. Придание этому акту силы федерального конституционного закона РФ позволило бы ему служить ориентиром для развития всех элементов, составляющих судебную власть.

Принятый Закон «О статусе судей в Российской Федерации» стал первым нормативным актом, содержащим положения о судьях как носителях судебной власти, действующих самостоятельно, независимо от законодательной и исполнительной власти. Были предусмотрены правовые гарантии независимости, несменяемости и не-

¹ Клеандров М.И. О целесообразности кодификации законодательства о судах и судьях // Российская юстиция. 2006. № 1. С. 14, 16.

прикосновенности судей. Принятый по законодательной инициативе Федеральный конституционный закон «О военных судах» был направлен на обеспечение судебной защиты прав военнослужащих. Закреплению компетенции органов судейского сообщества способствовало принятие 14 марта 2002 г. Федерального закона «Об органах судейского сообщества».

По законодательной инициативе Верховного Суда РФ был принят Федеральный закон от 22 декабря 2002 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов Российской Федерации». Обязательное размещение судами в сети Интернет без какого-либо предварительного отбора судебных актов выступает необходимым условием прозрачности судебной деятельности. Принцип открытости судебного разбирательства органично связан с доступностью правосудия, ускорением процедур обращения в суд, расширением возможностей дистанционного участия в судебном заседании с использованием цифровых технологий. Официально закреплена возможность обращения в суды через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг в соответствии с принципом «одного окна». Во всех видах судопроизводства реализуется возможность подачи процессуальных документов в электронном виде, проведения судебных заседаний с использованием видео-конференц-связи, веб-конференций. Расширение суперсервиса «Правосудие онлайн» предусматривает использование судами технологий искусственного интеллекта.

Значительным событием в правовой жизни страны стало учреждение органов судейского сообщества — Советов и квалификационных коллегий судей. Создание Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его органов на местах, Российской академии правосудия, а также реализация федеральной целевой программы «Развитие судебной системы» на 2002—2006 годы¹ позволили снять остроту многих проблем, укрепить финансовое, ресурсное, материально-техническое и кадровое обеспечение судебной системы. В определенной степени выполнены другие важные задачи, предусмотренные Концепцией судебной реформы 1991 г.² Все это способствовало утверждению судебной власти как независимой и реальной силы, равной по своему значению — законодательной и исполнительной власти.

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4623.

² См.: Терехин В.А. Некоторые достижения и просчеты современной судебной реформы // Российская юстиция. 2008. № 10. С. 2.

Самым значимым результатом судебной реформы в Российской Федерации стало законодательное развитие конституционных положений, определяющих самостоятельность судебной власти. Вместе с тем требуется дальнейшая последовательная работа по ее укреплению, претворению конституционных предписаний в реальную жизнь. Предстоит еще многое сделать по повышению статуса суда в механизме государства и его роли в обществе, укреплению доверия населения к этому социально значимому институту. Немало предстоит сделать по созданию условий для отправления подлинно независимого правосудия, совершенствованию законодательного регулирования статуса судей, организации судебной системы. Необходимо также оптимизация параметров судебной компетенции, ее рационального разграничения, с одной стороны, между подсистемами судов различной юрисдикции и их судебных инстанций, а с другой — между федеральной судебной системой и судебной системой субъектов Федерации. Назрела необходимость для кодификации законодательного нормативного массива организационно-правового механизма судейской ответственности. Главная цель такого кодифицированного акта — регулирование в едином ключе всей процедуры привлечения судей к ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной и этической)¹.

По словам Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, на современном этапе российская судебная система законодательно вполне сформировалась, и «главная цель переносится на то, умеют ли суды и судьи применять действующее законодательство»².

Развитие судебной власти в Российской Федерации может быть представлено в виде следующих основных направлений: укрепление самостоятельности судебной власти и независимости судей; развитие федеративного принципа организации судебной власти; развитие судебной специализации; повышение качества осуществления правосудия и обеспечение его доступности; совершенствование судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Реализация основных направлений совершенствования организации судебной власти в Российской Федерации требует выработки теоретически выверенной общенациональной судебно-правовой политики, основной целью которой должно стать формирование полноценной и самостоятельной судебной власти.

¹ См.: Клеандров М.И. Ответственность судьи: Монография. М.: Норма-М., 2011. С. 560.

² Клеандров М.И. Указ. соч.

Для этого должны быть решены следующие приоритетные задачи:

- совершенствование судебной процедуры защиты прав, свобод и законных интересов личности;
- повышение уровня открытости и доступности правосудия;
- повышение уровня квалификации работников судов;
- создание прочной материальной базы деятельности судебных органов;
- обеспечение принципа независимости судей;
- повышение авторитета судебной власти;
- создание уважительного отношения к суду в обществе.

Конституционная модель организации судебной власти позволяет реализовать концепцию демократического правосудия в Российской Федерации. В ней присутствует принципиальная возможность создания и развития в рамках единой судебной системы государства судебной подсистемы его субъектов. Развитие судебных подсистем субъектов Федерации определяется совокупностью необходимых политических, социальных, экономических и иных предпосылок, в числе которых следует выделить: перспективное совершенствование федеративных отношений; поэтапное расширение компетенции субъектов Федерации в сфере судоустройства; осуществление правосудия в судах субъектов Федерации на основе принципов, закрепленных в Конституции РФ. Укрепление федеративного аспекта судебной власти должно выражаться в возможности законодательного упрощения процессуальной формы судебного разбирательства и процедуры делопроизводства мировых судей, совершенствования процедуры примирения сторон, что позволит обеспечивать доступность, оперативность и справедливость мировой юстиции. Дальнейшее совершенствование института мировых судей следует связывать с сокращением круга полномочий мировых судей, ускорением и упрощением судопроизводства мировых судей в гражданском судопроизводстве, развитием процедуры примирения сторон.

Конституционный статус российских судей должен основываться на принципах независимости, несменяемости, неприкосновенности и назначаемости. Формирование всего корпуса судей в Российской Федерации должно происходить посредством назначения их на должность (с учетом особой процедуры утверждения кандидатур для судей высших судов), что призвано способствовать обеспечению единства статуса судьи в Российской Федерации. Предусмотренную возможность избрания мировых судей, предусмотренную в Законе о судебной системе и Законе о мировых судьях, целесообразно отме-

нить, что связано с невозможностью полноценного применения избирательного права к формированию корпуса мировых судей, обусловленную как спецификой судебной власти, так и наличием комплекса трудноразрешимых проблем, возникающих при выборах мировых судей. Предусмотренный в настоящее время порядок формирования должности федерального судьи, основанный на сочетании экзаменационного и конкурсного отбора кандидатов, представляется наиболее оптимальным для всех категорий судей в Российской Федерации.

Существующая модель организации судебной системы, не исключает дальнейшего ее совершенствования, в том числе посредством внесения изменений в Конституцию Российской Федерации. Глава седьмая Конституции РФ «Судебная власть. Прокуратура» должна быть структурирована и содержать нормы, учреждающие все основные параметры судебной власти как полноценной и самостоятельной ветви государственной власти.

Судебная власть в силу своей консервативной природы поддается конституционному реформированию с большим трудом, нежели власть исполнительная или законодательная (представительная). Ей чужды революционные преобразования, по этой причине постепенность реформ, а также проведение их по известному принципу «не навреди» имеют важнейшее, определяющее значение. Кроме того, любая реформа упирается в вопрос об источниках ее финансирования, которые также являются важнейшими ограничителями различных предложений по совершенствованию судебной системы. В конечном счете, судебная организация должна быть адекватна потребностям общества и экономики, обеспечивать гарантии доступности и удобства судебной защиты для тех, ради кого она создана и функционирует. Поэтому вопросы об оптимальной судебной организации нуждается в самом серьезном и широком обсуждении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Абсалямов А.В.* Административное судопроизводство в арбитражном суде: Теоретико-методологические аспекты. М.: Формула права, 2009.
2. *Абдулин Р.С.* Функция организационного обеспечения судейского сообщества и его органов // Российская юстиция. 2006. № 5.
3. *Абдурашидова З.А.* Анализ практики и нормоконтроля конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // 2011. № 5.
4. *Аболонин В.О.* О развитии гражданского процесса через смену основной парадигмы // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 12.
5. *Августина И.Д.* Правовая природа дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства // Российский судья. 2023. № 9.
6. *Авдеев М.Ю.* Анализ и оценка результатов судебной реформы на современном этапе // Образование и право. 2018. № 5.
7. *Аверченко Д.Г.* Специализированные суды в системе органов судебной власти: теоретико-правовое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
8. *Агеева Е.А.* Проблемы нормативно-правового регулирования организации и деятельности конституционных (уставных) судов Российской Федерации в аспекте разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерации и субъектами Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2017. № 3 (43).
9. *Алексеева Н.И., Светлов А.И.* Эволюция верховной власти отечественной судебной системы // Российская юстиция. 2023. № 7.
10. *Алешкова И.А., Власова Т.В.* Судебная власть в системе разделения властей в Российской Федерации: современное понимание // Российский судья. 2012. № 8.
11. *Анишина В.И.* Конституционные принципы как основа самостоятельности судебной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
12. *Анишина В.И., Макеева Ю.К.* Конституционная модель судебной власти в современной России // Российская юстиция. 2014. № 3.
13. *Анохин В.С.* Подсудность и подведомственность судебных дел судам Российской Федерации // Российская юстиция. 2014. № 4.
14. Апелляция в уголовном судопроизводстве: научно-практическое пособие / Под общ. ред. *В.В. Ершова*. М.: Право, 2013.
15. *Багаутдинов Ф.Н., Хайруллин М.М.* Требования к кандидатам на должность судьи в современных условиях // Российская юстиция. 2011. № 1.
16. *Баев В.Г., Пугина О.А.* Власть как юридическая категория: интерпретация власти в правовой науке // Российская юстиция. 2012. № 2.
17. *Бевеликова Н.М.* Конституционные основы судебной власти в Китае, Корее и Японии // Законодательство и экономика. 2011. № 3.

18. *Белякова С.В.* Правовой статус органов судебной власти в механизме Российского государства (общетеоретический аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.
19. *Беспалько В.Г.* Современное правосудие как элемент правовой культуры и объект уголовно-правовой охраны // Российская юстиция. 2008. № 6.
20. *Беньяминова С.А.* Преимущества рассмотрения индивидуальных конституционных жалоб в порядке абстрактного нормоконтроля конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации // Российское право. Образование. Практика. Наука. 2015. № 1.
21. *Бондарь Н.С.* Стратегия правового регулирования судеустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. 2023. № 9.
22. *Борисова Е.А.* Апелляция, кассация, надзор по гражданским делам : учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма: Инфра-М, 2016.
23. *Борисова Е.А.* Некоторые проблемы теории и практики мировой юстиции // Российская юстиция. 2009. № 2.
24. *Борисова Е.А.* Развитие российской медиации: торопиться не надо // Российская юстиция. 2021. № 10.
25. *Брежнев О.В.* Процессуальные особенности осуществления Конституционным Судом РФ новых полномочий, связанных с предварительным нормоконтролем // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5.
26. *Бурдина Е.В.* Органы судейского сообщества в механизме обеспечения судебной деятельности // Российская юстиция. 2011. № 4.
27. *Быков В.П.* Правовые проблемы финансового обеспечения деятельности мировых судей // Российская юстиция. 2007. № 11.
28. *Верещагина А.В.* К вопросу о самостоятельности судебной власти и ее реализация в дореволюционном российском законодательстве // Российская юстиция. 2006. № 2.
29. *Вивичаренко Ю.В.* Проблемные аспекты взаимодействия суда с иными государственными органами // Российская юстиция. 2010. № 1.
30. *Вилкова Т.* Процессуальные гарантии независимости судей в уголовном судопроизводстве // Уголовное право. 2014. № 2.
31. *Виноградова Е.В., Данилевская И.Л.* Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Конституционный контроль «ex ante» как институт отечественного и зарубежного конституционализма // Государство и право. 2020. № 5.
32. *Винокуров В.А.* Размышления о российском суде по правам человека // Российский судья. 2021. № 6.
33. *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие в России (1991—2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001.
34. *Галеева И.С.* Предварительный конституционный надзор за региональным законодательством как полномочия конституционных (ус-

тавных) советов субъектов РФ: причины появления и проблемы регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 8.

35. *Гармоза П.В.* Правовой статус судей в России: становление и развитие: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2000.

36. *Гладышева О.В.* Значение состязательности для справедливого уголовного судопроизводства // Право и политика. 2008. № 1.

37. *Горюнов А.В.* Совершенствование системы органов конституционного правосудия в России // Российская юстиция. 2011. № 9.

38. *Гречкина О.В.* К вопросу о понятии административной юрисдикции // Российская юстиция. 2010. № 3.

39. *Грудцына Л.Ю.* Судебная защита прав и свобод личности // Российская юстиция. 2006. № 2.

40. *Давыденко А.В.* К вопросу о ювенальной юстиции в Российской Федерации // Российская юстиция. 2014. № 5.

41. *Джангирян Ж.Д.* Соотношение теории разделения и единства властей // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 4.

42. *Дивин И.М.* О некоторых аспектах обеспечения независимости судей в Российской Федерации // Российская юстиция. 2011. № 1.

43. *Дивин И.М.* Теоретическое осмысление категории «производство в арбитражном процессе» // Российская юстиция. 2009. № 2.

44. *Дудко И.А., Кряжкова О.Н.* Содержание принципа единства судебной системы Российской Федерации // Российская юстиция. 2011. № 2.

45. *Евдокимов В.Б., Тухватуллин Т.А.* О необходимости создания конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. № 2.

46. *Енгибарян Р.В.* Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М.: Норма, 2007.

47. *Ермаков С.Л.* Альтернативные способы арбитражного разбирательства споров // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 8.

48. *Ермолаев К.А.* Создание апелляционных и кассационных судов в Российской Федерации и процессуальное законодательство: проблемы и перспективы (на примере гражданского судопроизводства) // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2018. № 3.

49. *Жуйков В.М.* Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию: Монография. М.: Статут, 2006.

50. *Жуйков В.М.* О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судостроительстве // Журнал российского права. 2017. № 8.

51. *Загайнова С.К.* Место судебных актов в обеспечении единства судебной власти: некоторые аспекты проблемы // Правоведение. 2007. № 3.

52. *Загайнова С.К.* Пути развития приказного производства // Российская юстиция. 2007. № 7.

53. *Зажичкий В.И.* Нужны ли уголовному процессу задачи? // Российская юстиция. 2011. № 4.
54. *Захаров В.В.* О некоторых возможных улучшениях кассационного судопроизводства по гражданским делам // Российский судья. 2023. № 3.
55. *Зыкова И.В.* Определение полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. 2012. № 10.
56. *Игнатенко Н.М.* Правосудие как элемент системы юридических гарантий обеспечения правового статуса личности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002.
57. *Исаенкова О.В.* Цивилистический процесс в России — основные тенденции // Вестник ТГУ. 2016. № 1 (5).
58. *Кажлаев С.А.* О нормотворчестве Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 9.
59. *Калинин В.Н.* Реформирование системы арбитражных судов в Российской Федерации и принятие единого Гражданско-процессуального кодекса РФ: проблемные вопросы // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 4.
60. *Капикранян А.А.* Конституционные принципы судебной власти в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006.
61. *Карнозова Л.М.* Российское уголовное правосудие в отношении несовершеннолетних и ювенальная юстиция // Государство и право. 2008. № 3.
62. *Карпов Д.В.* Проблемы конституционно-правового гарантирования правозащитной функции судебной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2000.
63. *Ким Ю.В.* Конституционная модель публично-властной организации в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6.
64. *Клеандров М.И.* О целесообразности кодификации законодательства о судах и судьях // Российская юстиция. 2006. № 1.
65. *Клеандров М.И.* Статус судьи: Учеб. пособие. Новосибирск: Наука, 2000.
66. *Клеандров М.И.* Конституционные (уставные) суды субъектов РФ или конституционные (уставные) советы: следовало ли упразднить эти суды? // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 10.
67. *Кобликов А.С.* Юридическая этика: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. М.: Норма, 2004.
68. *Колоколов Н.А.* Глубокая модернизация «советской» судебной системы // Российская юстиция. 2011. № 4.
69. *Колоколов Н.А.* Модернизация судебной системы // ЭЖ-Юрист. 2013. № 49.
70. *Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов /* Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма, 2000.

71. *Конституционные* принципы судебной власти Российской Федерации / Отв. ред. *В.П. Кашеков*. М.: Юриспруденция, 2011.

72. *Корнукова Е.В.* Конституционные основы правосудия по уголовным делам в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.

73. *Косолапов М.Ф.* Суд в системе государственной власти Российской Федерации: конституционные аспекты: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001.

74. *Красюкова Е.В.* Нравственные основы судебной власти // *Российская юстиция*. 2007. № 10.

75. *Кузнецов А.А.* Проблемы реализации цифровизации судопроизводства в современном информационном пространстве России // *Образование. Наука. Научные кадры*. 2022. № 2.

76. *Ламонов Е.В.* Кодекс административного судопроизводства процессуальная форма деятельности административных судов // *Российская юстиция*. 2007. № 9.

77. *Лапаев С.И., Суменков С.Ю.* Конституционные (уставные) суды субъектов РФ как особое звено судебной системы: правило или исключение // *Российская юстиция*. 2008. № 9.

78. *Лебедев В.И.* Публичная власть в субъектах РФ: понятие, принципы, система // *Конституционное и муниципальное право*. 2022. № 6.

79. *Левин С.В.* Судебный контроль над исполнительной властью в Российской Федерации // *Российская юстиция*. 2007. № 6.

80. *Линская Ю.В.* Некоторые вопросы компетенции судов общей юрисдикции в сфере нормоконтроля // *Российская юстиция*. 2006. № 7.

81. *Лонская С.В.* О понятии «мировая юстиция» // *Правоведение*. 2004. № 1.

82. *Лонская С.В.* Дифференцированность судебной системы России // *История государства и права*. 2012. № 16.

83. *Лунарев Е.Б.* О механизмах преодоления некоторых проблем осуществления судебной власти // *Российская юстиция*. 2006. № 2.

84. *Лыгин Н.Я., Ткачев В.Н.* Международно-правовые стандарты и конституционная законность в российской судебной практике: Науч.-практ. пособие. М.: Статут, 2012.

85. *Малько А.В., Саломтин А.Ю., Терехин В.А.* Судебный федерализм в условиях глобализации (сравнительный анализ) // *Российская юстиция*. 2013. № 7.

86. *Малько А.В., Храмов Д.В.* Судебно-правовая политика: общетеоретический аспект // *Российская юстиция*. 2012. № 1.

87. *Мамина О.И.* Правосудие в механизме правового государства: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

88. *Мамина О.И.* Проблемы реализации принципов правосудия как показатель отношения граждан Российской Федерации к состоянию правосудия в России на современном этапе // *Российская юстиция*. 2008. № 10.

89. *Мамонтов А.Г.* Независимость и законность современного суда: миф и реальность // История государства и права. 2012. № 11.
90. *Марченко М.Н.* Судебное правотворчество и судебское право. М.: Проспект, 2009.
91. *Марьина Е.В.* Трансформация судебной системы Российской Федерации на современном этапе // Юридический вестник Самарского университета. 2018. № 4.
92. *Масликов И.С.* Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид наук. М, 2003.
93. *Местникова С.А.* Закон о мировых судьях на практике // Российская юстиция. 2009. № 8.
94. *Мизинцев Е.Н.* О соотношении нотариальной и судебной деятельности // Российский судья. 2012. № 4.
95. *Минниханов Р.Н., Демидов В.Н.* Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации // Государство и право. 2011. № 3.
96. *Митусова И.А.* Конституционный контроль, в том числе региональный, на современном этапе в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 3.
97. *Михайлова Е.В.* Правовой статус суда в административном судопроизводстве // Российская юстиция. 2023. № 11.
98. *Муза О.В.* Украинский опыт становления и развития административной юстиции // Государство и право. 2012. № 11.
99. *Муратишина Г.И.* Мировая юстиция: исторический опыт и вопросы преемственности // Российская юстиция. 2009. № 12.
100. *Мухаметишин Ф.Р.* Конституционные (уставные) советы в субъектах Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 3.
101. *Нелюбина А.А.* Мировые судьи в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006.
102. *Нестеров В.М.* Организация деятельности мировых судей в Российской Федерации // Мировой судья. 2005. № 12.
103. *Николюк В.В.* Реализация полномочий судебной власти в сфере оперативно-разыскной деятельности как форма осуществления уголовного правосудия // Российская юстиция. 2023. № 9.
104. *Норхин Д.Г.* Ответственность суда за неправомерное бездействие // Российская юстиция. 2007. № 1.
105. *Омаров С.М.* Право законодательной инициативы Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2011. № 12.
106. *Осибян Б.А.* Конституционно-судебное разрешение споров о компетенции // Российская юстиция. 2008. № 2.
107. *Павликов С.Г.* Системы судов субъектов Российской Федерации. М.: Юрккомпани, 2012.
108. *Павликов С.Г., Семейкина С.А.* К вопросу об организации обеспечения деятельности мировых судей России // Российская юстиция. 2011. № 2.

109. *Павликов С.Л.* О некоторых конституционно-правовых аспектах исследования категорий «судебная власть» и «судебная система» субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. 2007. № 6.

110. *Павловский В.Л.* Организация обеспечения деятельности судебной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

111. *Павлушина А.А.* К вопросу о критерии специализации судов // Российская юстиция. 2011. № 6.

112. *Перепискина Е.М.* Судебная власть и правосудие в конституционно-правовой системе современной России // Российская юстиция. 2012. № 5.

113. *Петрухин И.Л.* Об эффективности судебного контроля за следствием и оперативно-розыскной деятельностью // Уголовное право. 2007. № 2.

114. *Портнова Е.В.* Граждане и их объединения как субъекты права обращения в конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2017. № 3 (43).

115. *Правосудие* в современном мире: Монография / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. М.: Норма — Инфра-М, 2012.

116. *Пронина М.П.* Проблемы реформирования институтов апелляции и кассации // Вестник Российского университета кооперации. 2018. № 4 (34).

117. *Пушкина Т.Н.* Понятие и значение медиации // Вестник Удмуртского университета. 2017. Т. 27. Вып. 3.

118. *Радутная Н.* Покушение на неприкосновенность судьи // Российская юстиция. 2001. № 12.

119. *Раскатова, Н.Н., Грибов Н.Д.* Упрощение апелляционной процедуры в российском цивилистическом процессе // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. № 1.

120. *Ржаксенский С.И.* О понятии разумного срока в гражданском судопроизводстве // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4.

121. *Ржевский В.А., Чепурнова Н.М.* Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М.: Юристъ, 1998.

122. *Росинский Б.В.* К вопросу о конституционном судебном процессе как разновидности юридического процесса в Российской Федерации // Российская юстиция. 2012. № 6.

123. *Руденко Ю.Н.* К вопросу о теории правоохранительной деятельности // Российская юстиция. 2010. № 7.

124. *Рудт Ю.А.* Практика конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: в поисках баланса конституционных ценностей // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2016. № 4.

125. *Рукавишников (Плашевская) А.А.* Апелляционный порядок проверки итоговых судебных решений по УПК РФ: полная или неполная апелляция // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4.

126. *Савоськин А.В., Холодилова Е.А.* К вопросу о компетенции конституционных (уставных) судов Российской Федерации // Социум и власть. 2015. № 4. (54).

127. *Сапунова М.О.* Юридическая ответственность судей // Российская юстиция. 2007. № 1.

128. *Сафонов В.Е., Сафонова Е.В.* Роль судов в механизме обеспечения целостности государства // Российская юстиция. 2005. № 4.

129. *Сачков А.Н.* Правовая модель мирового суда: принципы современного конструирования // Российская юстиция. 2007. № 3.

130. *Сачков А.Н.* Соотношение правовых понятий «мировая юстиция», «мировой суд» и «мировой судья»: истоки наименования и смыслового значения // Российская юстиция. 2007. № 4.

131. *Сафина С.Б.* Конституционные (уставные) советы в субъектах Российской Федерации: подходы к определению // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 5.

132. *Сергеев Д.Н.* Конституционное правосудие в России: политико-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005.

133. *Синцов Г.В.* Учреждение конституционного (уставного) суда как условие организационной реализации конституции (устава) субъекта Российской Федерации // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». 2013. № 5.

134. *Скопцова Е.А.* Правовое положение конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

135. *Слепченко Е.В.* Административное судопроизводство: понятие, единство и дифференциация // Российская юстиция. 2009. № 3.

136. *Смирнов Л.В.* Деятельность судов Российской Федерации как источник права // Журнал российского права. 2001. № 3.

137. *Смыкалин А.С.* История судебной системы России: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011.

138. Становление судебной власти в обновляющейся России / Отв. ред. *Б.Н. Топорнин*. М.: Ин-т государства и права РАН, 1997.

139. *Степанов О.А.* О развитии идеи судебного права в современных условиях // Российская юстиция. 2023. № 4.

140. *Стецовский Ю.И.* Судебная власть: Учеб. пособие. 2-е изд. М.: Дело, 2000.

141. *Сторожкова Е.Ч.* Апелляционное производство в гражданском процессуальном праве // Российская юстиция. 2011. № 3.

142. *Сулейманов Б.Б. Ш.Л. Монтескье* о судебной власти // История государства и права. 2005. № 8.

143. *Сысоев В.А., Чернявский В.С.* О финансировании судебной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 10.

144. *Тарасов А.* Правоохранительная деятельность: понятие и сущность // Российский следователь. 2002. № 4.

145. *Тедтоев А.С.* Некоторые аспекты судебной реформы в Российской Федерации // Российский судья. 2012. № 4.

146. *Терехин В.А.* К вопросу о возможности передачи мировой юстиции на федеральный уровень // Российская юстиция. 2009. № 2.

147. *Терехин В.А.* Некоторые достижения и просчеты современной судебной реформы // Российская юстиция. 2008. № 10.

148. *Терехин В.А.* Приоритетные направления судебной реформы в современной России // Российская юстиция. 2008. № 8.

149. *Терехин В.А.* Самостоятельность судебной власти и независимость судей как гарантия прав граждан // Государство и право. 2001. № 8.

150. *Терехин В.А.* Судебная власть в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод граждан: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001.

151. *Терехин В.А., Герасимова А.А.* Современная реформа в России и развитие функций судебной власти // Российская юстиция. 2011. № 10.

152. *Терехин В.А., Захаров В.В.* А нужна ли нам мировая юстиция? // Российская юстиция. 2006. № 4.

153. *Тихоненко О.А.* Судебная власть в Республике Беларусь в свете конституционных новелл 2022 года // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4.

154. *Тузов А.Г.* Влияние практики Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека на формирование системы производства по пересмотру приговоров // Российский журнал уголовного права. 2016. № 1.

155. *Фетищев Д.В.* Судебная власть в современном государстве: сравнительно-правовое исследование (история, теория и практика): Монография. М.: Научная книга, 2007.

156. *Фоков А.П.* Ответственность судьи в Российской Федерации // Российский судья. 2012. № 5.

157. *Фоков А.П.* Судебная власть в системе разделения властей. Научно-правовые, философские и исторические аспекты // Государство и право. 2000. № 10.

158. *Фоков А.П.* Судебная власть: накануне VIII Всероссийского съезда судей // Российский судья. 2012. № 12.

159. *Халшулин А.Г.* Пересмотр судебных решений: предлагаемые изменения в устройства судебной системы // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 6.

160. *Хван Д.А.* Основные характеристики правовых функций государства // История государства и права. 2012. № 1.

161. *Химичева О.В.* Судебный контроль за процессуальными действиями и оперативно-розыскными мероприятиями (досудебное производство): Учеб. пособие. М.: Юрид. ин-т МВД России, 1998.

162. *Худолей К.М.* О некоторых вопросах назначения судей (конституционных) уставных судов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 4(26).

163. *Цалиев А.М.* Об актуализации проблемы образования конституционных (уставных) судов // Российская юстиция. 2007. № 5.

164. *Червонок В.И.* Единство и разделение властей в контексте конституционной идеи единой системы публичной власти (соединение конкуренции и солидарности (партнерства) публичных властей в новых реалиях XXI века) // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6.

165. *Черемных Г.Г.* Судебная власть в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999.

166. *Черкасов К.В.* Органы конституционной юстиции на уровне федерального округа: перспективы становления // Российская юстиция. 2007. № 1.

167. *Шалумов М.С.* Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности // Государство и право. 1999. № 1.

168. *Шатовкина Р.В.* Организация и деятельность мировых судей в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

169. *Шеломанова Л.В.* Понятие и сущность категории «независимость судей» в конституционном праве России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7.

170. *Щепалов С.В.* К вопросу о несменяемости мирового судьи // Российская юстиция. 2008. № 12.

171. *Шкундина Ю.С.* Апелляционное производство в гражданском процессе: новеллы Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Адвокат. 2012. № 4.

172. *Шокумов Ю.Ж.* Концепция развития судебной власти и судоупрошения современной России на примере судов общей юрисдикции // Образование и право. 2016. № 6.

173. *Юдин Ю.А., Шульженко Ю.Л.* Конституционное правосудие в федеративном государстве (сравнительно-правовое исследование). М.: Ин-т государства и права РАН, 2000.

174. *Яровая М.В.* Особенности судебных систем Франции, ФРГ, Великобритании и Нидерландов // Российская юстиция. 2006. № 3.

175. *Ярошенко Н.И.* Основные направления реформирования судов общей и специальной юрисдикции // Журнал российского права. 2012. № 4.

176. *Ярошенко Н.И.* Конституционность, законность и уставность как правовые категории // Вестник РУДН. 2012. № 3.

177. *Ярошенко Т.В.* Приказное и упрощенное производство в гражданском процессе: сравнительный анализ // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2019. № 1.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
ГЛАВА 1. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И СУЩНОСТЬ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	8
1.1. Судебная власть в Российской Федерации: понятие, признаки и функции	8
1.2. Судебная власть в конституционном механизме разделения властей в Российской Федерации	32
Выводы по главе	59
ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ФЕДЕРАЛИЗМА В ОРГАНИЗАЦИИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	62
2.1. Федеративный аспект организации судебной власти в Российской Федерации	62
2.2. Тенденции развития института мировых судей в Российской Федерации	73
2.3. Тенденции развития органов конституционного контроля (конституционной юстиции) в субъектах Российской Федерации	93
Выводы по главе	134
ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ РЕГЛАМЕНТАЦИИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	136
3.1. Реформирование системы арбитражных судов в Российской Федерации и образование объединенного Верховного Суда РФ: проблемные вопросы	136
3.2. Развитие апелляционной инстанции в судопроизводстве Российской Федерации	159
3.3. Анализ конституционных изменений судебной власти, внесенных в 2020 году	178
Выводы по главе	201
ГЛАВА 4. НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	202
4.1. Перспективы развития законодательства о статусе судьи в Российской Федерации	202
4.2. Перспективы развития законодательства, регламентирующего организацию судебной власти в Российской Федерации	242
4.3. Перспективы развития законодательства, регламентирующего функционирование судебной власти в Российской Федерации	277
4.4. Альтернативные способы разрешения правовых конфликтов	314
Выводы по главе	339
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	342
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	349

Монография

**Судебная власть
в Российской Федерации**
Тенденции и перспективы развития

Авторская редакция
Корректор *Л.П. Кравченко*
Оригинал-макет *М.А. Бакаян*
Оформление художника *А.П. Яковлева*

Подписано в печать 16.07.2024 (с готовых ps-файлов)
Изд. № 3923 (от 14.06.2024)
Формат 60×90 1/16
Бумага офсетная
Усл. печ. л. 22,5. Уч.-изд. л. 20,0
Тираж 1000 экз. (1-й завод — 300)
Заказ

ООО «ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА»
Генеральный директор *В.Н. Закаидзе*

123298, Москва, ул. Ирины Левченко, 1
Тел.: 8-499-740-60-15
Тел./факс: 8-499-740-60-14
E-mail: unity@unity-dana.ru
www.unity-dana.ru

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»
117452, г. Москва, вн.тер.г. муниципальный округ Зюзино,
пр-т Балаклавский, д. 28Б, стр. 1
Тел.: +7 (495) 926-63-96, www.bukivedi.com, info@bukivedi.com