

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.А. Гравина
В.П. Кашепов
О.В. Макарова

КОНСТИТУЦИОННЫЕ
ПРИНЦИПЫ
СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ответственный редактор
д.ю.н. В.П. Кашепов

**Владимир П. Кашепов
А. А. Гравина
О. В. Макарова**

**Конституционные принципы судебной
власти Российской Федерации**

*Текст предоставлен правообладателем
http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11647045
Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации / отв. редактор д.ю.н. В.П.
Кашепов: ИД «Юриспруденция»; Москва; 2011
ISBN 978-5-9516-0500-9*

Аннотация

Исследование посвящено состоянию и характерным чертам конституционно-правового регулирования институтов судебной власти, организации судов как ее носителей и перспектив продолжения судебной реформы в Российской Федерации.

Рассматриваются особенности формирования судебной системы, ее характерные черты и свойства, конституционные начала учреждения и основы организационного обеспечения самостоятельности судов и независимости судей. Раскрываются содержание и гарантии реализации правового статуса судей, содержание требований к кандидатам на должности судей, правовое регулирование порядка назначения судей на должности, лишения их судебных полномочий при отклонении от соблюдения предъявляемых к судьям требований.

Большое внимание авторами уделено обеспечению независимости и неприкосновенности судей органами судейского сообщества, доступности правосудия и открытости судопроизводства.

Методической основой исследования является доктрина судебного права, с позиций которой рассматриваются проблемы продолжения судебной реформы, совершенствования судебной системы, дальнейшего развития конституционных, организационных и процессуальных принципов судостроительства и судопроизводства.

Содержание

Введение	5
Глава 1. Конституционное регулирование деятельности судебной власти	17
1.1. Значение, характерные черты, правовое регулирование деятельности судебной власти	17
1.2. Состояние и проблемы конституционно-правового регулирования судебной власти	20
1.3. Положения Конституции Российской Федерации о суде как носителе судебной власти	32
Глава 2. Конституционное законодательство о судебной системе Российской Федерации	34
2.1. Положения Конституции Российской Федерации о судебной системе Российской Федерации	34
2.2. Конституционный порядок образования системы судебных органов	45
2.3. Суд как субъект судебной системы	52
Конец ознакомительного фрагмента.	54

Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации (отв. редактор – д-р юрид. наук В.П. Кашепов)

Авторский коллектив:

А.А. Гравина, канд. юрид. наук, доцент – § 2 и 6 гл. 2, § 4 гл. 3, § 2 гл. 4, § 1 гл. 5;

В.П. Кашепов, докт. юрид. наук, профессор – введение, гл. 1, § 1, 3–5 гл. 2, § 2 гл. 4, § 2 гл. 5, заключение;

О.В. Макарова, канд. юрид. наук – § 1–3 гл. 3

Ответственный редактор – д.ю.н. **В.П. Кашепов**

Рецензенты: **Н.А. Голованова**, к.ю.н.; **Н.М. Колосова**, д.ю.н.

Institute of Legislation and Comparative Law under the Russian Federation Government

A.A. Gravina V.P. Kashepov O.V. Makarova

The constitutional Principles of judicial Power of the Russian Federation

Under editorship of professor V.P. Kashepov

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2011

© Оформление. ИД «Юриспруденция», 2011

* * *

Введение

Конституция Российской Федерации (далее – Конституция) утвердила в системе государственной власти страны самостоятельное положение судебной власти как независимой, суверенной отрасли, равновеликой законодательной и исполнительной отраслям государственной власти.

Указав основные признаки, задачи провозглашаемой отрасли, средства ее реализации, компетенцию ее органов, Конституция наметила программу законодательных работ по утверждению ее структуры и организации деятельности. Определение конституционных начал организации судебной власти отразило федеральные основы построения Российского государства, распределение содержания и пределов нормотворческой компетенции в сфере судоустройства, основные направления и формы его законодательного регулирования.

Эти установления и их претворение в жизнь составили первый этап проводимой в стране судебной реформы.

Судоустройство как сфера организации носителей судебной власти, основной функцией которых является разрешение социально-правовых конфликтов посредством осуществления правосудия по гражданским, уголовным, административным делам, а также путем конституционного контроля нормативных актов посредством конституционного судопроизводства, относится Конституцией к ведению Российской Федерации.

Основы правового регулирования этой отрасли государственной власти должны содержаться в Конституции, в федеральных конституционных законах, в федеральных законах.

Этим законодательством устанавливаются основные институты, устройство и организация деятельности судебной системы, ее инфраструктуры, т. е. всех элементов, составляющих общую сферу судебной власти.

К подлежащим правовому регулированию составляющим элементам общей сферы судебной власти относятся: система судебных органов, принципы ее организации и основные начала правосудия, формы судопроизводства и их особенности, основы статуса судей и формирования судейского корпуса, организационное и материально-техническое обеспечение деятельности судей, исполнение судебных актов, функционирование органов судейского сообщества. Таким образом, теоретическое понимание категории сферы судебной власти, составляющей комплекс правоотношений и представляющей собой предмет настоящего исследования, охватывает совокупность судебных органов и учреждений, непосредственно обеспечивающих их деятельность, объединенных единством принципов и задач, руководствующихся в своей деятельности общими правовыми основами. Вместе с тем анализ общественной и законодательной практики последних десятилетий показал, что между конституционным определением цели построения государственно-правового института судебной власти в соответствии с концепцией разделения властей и достижением результатов его реального и полного формирования, обеспечением успешного функционирования лежит длительный и трудный период становления судебной власти, ее органов и учреждений, соответствующей правовой базы. В ходе социальных и политических преобразований, осуществленных в Российской Федерации в конце 20-го – в начале 21-го столетий, существенно изменился облик судебной системы, возросла роль судов в государственной жизни, во многом стало иным отношение общества к судебной деятельности и ее представителям. В значительной мере этому способствовала проводимая в стране судебная реформа.

Известно, что в истории России переломные этапы социально-политического развития страны всегда сопровождались существенными изменениями судебной системы, характера и принципов судоустройства и судопроизводства. Так было в середине XIX в. и в XX в.; аналогичные процессы мы наблюдаем в конце XX в. и начале XXI в. Об этих исторических

вехах в истории российского законодательства о судеустройстве не следует забывать, так как преемственность исторической традиции характерна для российского законотворчества. Новые законодательные акты в области судеустройства и судепроизводства всегда в той или иной мере учитывали опыт предшествующих поколений.

Судебная реформа, проводимая в России, не завершена, но очевидна значительность проделанной в этом направлении законодательной и организационной работы.

Начало этой реформаторской деятельности было положено, в частности, в связи с выдвижением и утверждением в общественно-политическом сознании российского общества идеи формирования правового государства и гражданского общества.

Напомним, что уже в середине 80-х годов прошлого столетия все настойчивее стали пробивать дорогу идеи самостоятельности судов, укрепления независимости судей, возрождения демократических форм судепроизводства, необходимости восприятия мировых стандартов цивилизованного правосудия, в частности, суда с участием присяжных заседателей, принципов состязательности, презумпции невиновности, судебной защиты прав и свобод граждан и др. Эти идеи нашли частичное воплощение при реконструкции Основ законодательства о судеустройстве Союза ССР и союзных республик, принятие новой редакция которых в 1989 г. изменило характер взаимоотношений судов и органов юстиции, сопровождалось некоторыми шагами в утверждении несменяемости судей, допустило утверждение суда присяжных.

Существенное значение для продвижения начавшейся судебной реформы имело также принятие Закона о статусе судей в СССР от 1989 года. Именно в этом Законе, концепция и первоначальный вариант проекта которого были предложены и подготовлены коллективом научных сотрудников Института законодательства (А.Л. Маковский, Т.Г. Морщакова, В.П. Кашепов и др.), нашли отражение и правовое закрепление новые подходы к пониманию судебной демократии; гарантий ее реализации; обеспечения таких основополагающих начал независимости судей, как несменяемость, неприкосновенность; обоснование необходимости формирования, определения оснований компетенции и роли органов судейского сообщества как выразителей интересов носителей судебной власти, отстаивания принципа ее самостоятельности. Этим Законом был впервые определен действующий и в настоящее время алгоритм юридических гарантий независимости судей (в том числе их иммунитетов), ответственность за вмешательство в судебную деятельность и неуважение к суду, перечень прав судей и обязательность их требований для всех государственных и общественных органов и организаций, а также таких институтов внутреннего самоуправления, как конференции и квалификационные коллегии, призванные обеспечивать выдвижение на судебную работу достойных кандидатов, защиту независимости судей и осуществление дисциплинарного производства.

Эти установления заложили основы структуры будущего российского регулирования статуса судей. Основные положения этого законодательного акта были позднее восприняты, развиты и расширены в ходе разработки Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации», в содержании которого центр тяжести был перенесен на правовое регулирование формирования судейского корпуса, на материальное и социальное обеспечение судей (ст. 3–6, 19–20).

Следует также напомнить, что одновременно с проектом Закона о статусе судей СССР коллективом Института законодательства была подготовлена и представлена в законоподготовительные органы развернутая концепция судебной реформы, предлагавшая новые подходы к организации всей судебной системы страны, дифференциации и структурированию

судов на основе их специализации, расширения компетенции. Этот проект был обсужден и в своей основе одобрен юридической общественностью г. Москвы¹.

В дальнейшем идея концепции судебной реформы в ее комплексном виде нашла выражение при подготовке группой ученых и практических работников органов юстиции концепции судебной реформы в России. Подготовленный документ в октябре 1991 г. был внесен в парламент Президентом и без обсуждения принят постановлением Верховного Совета РСФСР.

Однако многие положения, касающиеся построения судебной системы, обеспечения самостоятельности судов и независимости судей, создания дополнительных социальных и правовых гарантий судей, новых видов судопроизводства, расширения судебной юрисдикции, введения судебного контроля за законностью арестов на предварительном следствии, участия защитника на ранних этапах предварительного расследования и других немаловажных положений нашли отражение в нормах принятой в 1993 г. Конституции РФ, в ряде федеральных законов об изменениях и дополнениях ранее принятых законов о судостроительстве, УПК РФ и ГПК РФ.

В последующие годы парламент России принял ряд иных федеральных конституционных и федеральных законодательных актов о судебной системе в целом и отдельных ее звеньях. Вместе с тем многие исследователи обоснованно отмечали довольно вялый процесс подготовки и принятия законодательных актов в порядке осуществления первого этапа судебной реформы, ее хаотический характер, непоследовательность принимаемых решений и половинчатость реализации утвержденных законом нововведений.

Отмеченное состояние осуществления судебной реформы объясняется, с нашей точки зрения, фактическим отсутствием ее государственного планирования парламентом и президентскими структурами, несовершенством законоподготовительного процесса, когда многие проекты, принятые Государственной Думой в первом чтении, долгое время остаются без дальнейшего движения, затруднениями с финансированием реализации уже решенных законодателем установлений и другими причинами.

Состояние строительства судебной власти и осуществления судебной реформы традиционно оценивается на проходящих каждые четыре года Всероссийских съездах судей Российской Федерации. Так, на VII Всероссийском съезде судей, отвечая на критику по организации и деятельности судебной системы, его участники напомнили, что за истекшие годы с момента принятия российским парламентом Концепции судебной реформы в 1991 г., явившейся в известной мере идеологической основой преобразований судебной системы и провозгласившей в качестве приоритетных направлений ее развития обеспечение доступности правосудия, эффективную защиту прав и свобод человека, была проведена значительная организационная и законодательная работа.

К достижениям судебной реформы на втором этапе ее реализации, утвержденным Конституцией РФ и закрепленным рядом федеральных конституционных и федеральных законов, можно отнести следующие преобразования.

В Конституции РФ было закреплено построение судебной системы на основе признания трех самостоятельных ветвей судебной власти. Полицентризм структуры судебной системы предопределен объективными условиями существования и деятельности системы судов в Российской Федерации.

Конституция РФ определила формы осуществления судебной власти, которая реализуется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

¹ См. отчет об этом обсуждении в статье «Обсуждение проблем совершенствования законодательства о судостроительстве и судопроизводстве» // Советская юстиция. 1988. № 12. С. 28–29.

производства. В системе судов общей юрисдикции возрождены суды с участием присяжных заседателей и мировая юстиция.

Образована четырехзвенная система арбитражных судов, включающая в себя апелляционные и кассационные суды. В системе судов субъектов Российской Федерации уже функционируют 16 конституционных и уставных судов. Несмотря на отмеченные недостатки в истекшие с момента принятия парламентом Концепции судебной реформы десятилетия, практическими судебными и научными работниками была проделана значительная работа по подготовке, принятию и внедрению в практику многих новых институтов и норм, направленных на расширение демократических начал организации судов и осуществления правосудия, учета международного опыта судебного строительства и высоких стандартов организации судебной деятельности.

В основном сформирована система федеральных судов и продолжается создание системы судов субъектов Российской Федерации (учреждение должностей мировых судей и увеличение количества участков мировых судей, образование уставных судов), совершенствование форм судопроизводства вплоть до создания новых отраслей процессуального права, в частности, предусмотренного Конституцией административного судопроизводства и соответствующего ему административно-процессуального законодательства.

Сюда относятся также частичные, но немаловажные для внутренней организации отдельных звеньев судебной системы изменения их внутренней организации: создание Кассационной коллегии в Верховном Суде РФ, организация президиумов и составов в военных судах; создание арбитражных судов округов и апелляционных судов в системе арбитражной юстиции; изменение всей структуры организационного и материально-технического обеспечения судов в связи с созданием Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его органов в субъектах Российской Федерации.

К ним относятся установление порядка назначения председателей судов общей юрисдикции и их заместителей, законодательное закрепление возможности создания специализированных судов, расширение функций органов судейского сообщества, создание условий для возможного расширения апелляционного начала в инстанционной системе и др.

Таким образом, судебная система обогащается не только созданием новых образований, но и формированием внутренних контролирующих структур, компенсирующих недостатки организационного обеспечения деятельности судов. На федеральном и региональном уровнях сформированы и активно действуют органы судейского сообщества. Создан Судебный департамент при Верховном Суде РФ и система его региональных органов, контролирующая финансирование судов и их материально-техническое обеспечение.

Неуклонно возрастает объем работы по осуществлению правосудия судами общей юрисдикции. Так, за 2007 г. судами общей юрисдикции рассмотрено по первой инстанции свыше 9 млн гражданских дел, около 2 млн уголовных дел и более 5,5 млн дел об административных правонарушениях. Арбитражными судами рассмотрено свыше 1,3 млн дел по экономическим спорам, Конституционным Судом РФ рассмотрено 971 обращение².

В 2008 г. объем проделанной судами общей юрисдикции работы по осуществлению правосудия еще более возрос. По данным статистической отчетности, за 2008 г. судами общей юрисдикции рассмотрено по первой инстанции 1 млн 166 тыс. уголовных дел в отношении 1 млн 809 тыс. лиц, 10 млн 721 тыс. гражданских дел, 5 млн 415 тыс. дел об административных правонарушениях, а также 2 млн 550 тыс. материалов, в том числе в порядке судебного контроля и исполнения судебных решений³.

² Российская юстиция. 2009. № 1. С. 26.

³ Статистическая справка о работе судов общей юрисдикции за 2008 год // Российская юстиция. 2009. № 3. С. 63.

Реализация основных задач судебной власти, создание в сущности новой судебной системы в России, формирование ее материально-правовой базы, необходимой инфраструктуры в лице системы органов судейского сообщества и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ для организационного обеспечения судейской деятельности и, прежде всего, самостоятельного государственного ее финансирования, широкое учреждение новых судебных органов и правовое обеспечение организации осуществления правосудия в них на демократических основах позволяют утверждать, что в результате проведения первого этапа судебной реформы в конце XX в. и начале XXI в. в Российской Федерации была создана самоорганизующаяся, в значительной мере самоуправляемая, многофункциональная судебная система, имеющая необходимое и самостоятельное организационно-правовое, материально-правовое и процессуально-правовое обеспечение.

Вместе с тем эти положительные результаты не снимают убеждение общественности, подтверждаемое неоднократными социологическими опросами, в недостаточности судебной защиты прав граждан, в отсутствии убедительного проявления судебной системой самостоятельности судов и независимости судей, а также неэффективности судебной деятельности.

Отмечая незыблемость основ судебной системы, заложенных Конституцией РФ и конституциями республик, уставами краев, областей, уже принятыми федеральными законами, Президент РФ обращает внимание законодателей и судейского сообщества на необходимость отладки действия норм механизма организации правосудия, дальнейшей модернизации законодательства о суде, направленного на повышение качества его работы.

Приоритетными направлениями дальнейшего совершенствования функционирования судебной системы Президентом определяются: повышение качества деятельности судов, укрепление их независимости, обеспечение разумных сроков рассмотрения дел в судах, гуманизация правосудия, безусловное исполнение судебных решений, создание системы возмещения гражданам вреда, причиненного нарушением прав на судопроизводство, улучшение подготовки и переподготовки судей.

Указанные направления должны быть положены в основу устранения отмеченных недостатков в организации судебной деятельности и явиться новым этапом в развитии судебной реформы на ближайшие годы.

Для реализации этих направлений судейское сообщество считает необходимым осуществление следующих мероприятий для повышения качества правосудия, его гуманизации, создания условий по обеспечению судебной защиты и права каждого на разбирательство его дела независимым и беспристрастным судом, созданным в соответствии с законом, включая право на безусловное и своевременное исполнение судебных актов. Для выполнения этих требований должны быть созданы соответствующие условия на государственном уровне, позволяющие судам и судьям стабильно и эффективно осуществлять свои полномочия.

Непременным общим условием выполнения этой задачи является более полное законодательное обеспечение судебной деятельности. Существенное обновление судостроительного и судопроизводственного законодательства в последнее десятилетие создало значительно более благоприятные возможности для поднятия уровня правосудия в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах. Вместе с тем поспешное принятие во многих случаях новых законоположений, частое и далеко не всегда оправданное изменение законодательства под влиянием сиюминутных общественных настроений, отсутствие межотраслевой внутренней согласованности вновь принимаемых правовых норм приводили к нарушению системности в структуре целых отраслей права, к дестабилизации судебной деятельности и правоприменительной практики.

В литературе неоднократно отмечалось, что принятый в 2001 г. УПК РФ был несовершенен как в плане воплощения новых правовых институтов (речь идет о регулировании новых форм производства по уголовным делам, например, особого порядка принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением (разд. 10), производстве по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц (разд. 17) и др.), так и в плане юридической техники его построения. Со дня принятия УПК РФ до 2009 г., по некоторым данным, внесены изменения в тексты более 400 его статей. За этот период постановлениями Конституционного Суда РФ признаны не соответствующими Конституции РФ полностью или частично 19 статей УПК РФ⁴. При этом многие обозначенные Конституционным Судом РФ проблемы до сих пор не решены и многие годы не решаются законодателем, на что неоднократно обращал внимание Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин.

Все эти изменения и дополнения носят, как правило, точечный, частный характер, отражая интересы ведомств, тех или иных экономических структур. В то же время не были приняты такие давно ожидаемые федеральные конституционные законы, как закон об общих судах, о Верховном Суде РФ, об административных судах. Предусмотренная Конституционным Судом РФ идея создания специализированных судов (в частности, ювенальных, патентных, финансовых) осталась нереализованной. До настоящего времени суды общей юрисдикции вынуждены руководствоваться Законом РСФСР 1981 г. «О судостроительстве РСФСР», который безнадежно устарел и находится в противоречии с действующим федеральным законодательством. Такое положение не позволяет завершить формирование в Российской Федерации судебной системы в соответствии с ч. 2 ст. 118 Конституции РФ об осуществлении судебной власти посредством предусмотренных Конституцией РФ видов судопроизводства: конституционного, гражданского, административного и уголовного⁵.

Достижение полноты реализации основополагающих конституционных принципов организации судебной системы и принципов судопроизводства, конституционных основ осуществления правосудия требует продолжения научного исследования проблем организации судебной системы, дальнейшего обновления законодательной базы и совершенствования правоприменительной практики.

Для преобразования судостроительного и процессуального законодательства, регулирующего новые изменения в организации судебной системы и назревшие преобразования в судебных стадиях гражданского и уголовного процесса, необходимо, по нашему мнению, разработать и обсудить доктринальную концепцию предлагаемых изменений в конструкции судебного права в целом. Эта концепция должна отражать совокупность современных теоретических воззрений на актуальные проблемы организации судебной деятельности, критический анализ выдвигаемых предложений по ее совершенствованию, должна быть объединена общей целью и направлена на достижение качественного повышения эффективности современного российского судопроизводства. Доктринальная концепция должна опираться на принципы комплексности, научности, адекватность современным потребностям судебной политики, учитывать международный опыт организации судебной деятельности и не только общепринятые стандарты в сфере отправления правосудия, но и явно выраженные тенденции развития законодательства о судостроительстве.

При обсуждении проблем дальнейшего совершенствования организации судебной системы и ее правового регулирования особое внимание привлекали не только задачи восполнения явных и давно известных пробелов в системе законодательства о судебной вла-

⁴ Тушев А.А. О необходимости дальнейшего редактирования УПК РФ // Российская юстиция. 2009. № 1. С. 62–63.

⁵ См.: постановление VII Всероссийского съезда судей от 4 декабря 2008 г. о состоянии судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях ее развития и совершенствования // Российская юстиция. 2009. № 1. С. 45–46.

сти в целом как конституционного института и структуры судебной системы, так и относительно новых предложений о реформирования системы судебных инстанций, в частности, вызванных осложнением отношений с Европейским судом по правам человека, выявлением точек несоответствия российского законодательства европейским стандартам, возникших проблем в сфере реализации гарантий конституционного принципа несменяемости судей, обеспечения независимости судей, усиления гарантий защиты их прав в отношениях с органами судейского сообщества в условиях последовательного соблюдения принципа несменяемости, с одной стороны, и беспристрастной оценки складывающейся практики привлечения судей к ответственности за ненадлежащее поведение, умаляющего авторитет судебной власти, и нарушение требований безупречного соблюдения закона при осуществлении правосудия, с другой стороны. Особый интерес авторского коллектива вызвали рассмотрение и анализ тенденций развития законодательства о судостроительстве и уголовном процессе новообразованных государств на постсоветском пространстве после упразднения Советского Союза. Эти государства в противоположность Российской Федерации решительно и в ряде случаев оригинально и своевременно учитывают современный опыт формирования законодательства об организации и обеспечении судебной деятельности.

Учитывая критику общественностью и специалистами состояния судебной власти в Российской Федерации, государственное руководство страны неоднократно обращалось к формулированию актуальных задач в этой сфере государственного строительства. Так, постановка Президентом РФ вопроса о квалифицированном правосудии связана с решением как организационных вопросов (определением норм нагрузки на судей и аппарат судов, обеспечение самостоятельности судов и независимости судей, открытости судебной деятельности), так и судопроизводственных (уточнения подсудности дел различным категориям судов, их подведомственности и территориальной подсудности).

Обеспечение стабильности состава судебного корпуса и ответственности судей за качество правосудия выдвигает вопросы более объективного и научно обоснованного определения критериев качества осуществления правосудия, устранения некомпетентности судей, исправления их ошибок в квалификации и решении иных вопросов (процедурных). Отсутствие нормативно закрепленных организационных технологий применения процессуальных норм неоднократно обоснованно отмечалось многими авторами.

В связи с этим одной из приоритетных задач становится поиск возможностей определения критериев баланса между обеспечением независимости судей, которая не может иметь абсолютного характера, и их ответственностью за надлежащее и законное осуществление правосудия.

Деятельность органов судейского сообщества и, в частности, квалификационных коллегий судей вызывает обоснованные критические замечания судей. Необходимо решить вопросы об изменении закона об органах судейского сообщества и процедуры привлечения судей к ответственности, о создании специального независимого органа, способного беспристрастно рассматривать вопросы отрешения судьи от должности в соответствии с положением ст. 121 Конституции РФ о несменяемости судей.

Научное знание о процессах, происходящих в сфере конституционно-правового регулирования, различных аспектах организации и деятельности судебной власти в целом в настоящее время требует систематизации и логического обобщения, выдвижения версий его формирования в будущем.

Во многих работах по проблеме самостоятельности судов и независимости судей предпринимаются попытки раскрыть и сформулировать объективные критерии самостоятельности судебной власти, представляющие собой по сути конституционные полномочия судов, позволяющие им проводить свое собственное регулятивно-правовое воздействие как на общество, так и на государство в целом. Предпринимаемые в этом направлении в послед-

ние годы исследования существенно продвинули теоретические судеустройственные знания по пути выявления и изучения конституционно-правового потенциала судебной власти, ее принципов и содержания, правовой природы и структурных составляющих, механизмов ее взаимоотношений с другими ветвями власти и способами осуществления собственных полномочий.

Направленность и содержание современных исследований в сфере проблем становления судебной власти в России представляют собой одну из основ формирования научного знания о правовой природе суда как самостоятельной ветви государственного механизма в российской государственной системе.

В данной работе авторы стремились рассмотреть основные акты, регулирующие конституционные принципы организации и деятельности судов, состояние и проблемы судебной системы, соответствие установлениям Конституции нормативного регулирования статуса судей, гарантий самостоятельности судебных органов и независимости судей, деятельности органов судейского сообщества, организационного и технического обеспечения осуществления правосудия судебными органами.

Тщательного и комплексного исследования требуют недавно принятые установления в системе организации судебной системы и практики их реализации, касающиеся внедрения современных информационных технологий, направленных на расширение возможностей доступа к правосудию, реализацию новых возможностей привлечения населения к социальному контролю за деятельностью судов и участию в осуществлении правосудия. Принципиальное значение для организации правосудия имеет изменение законодательства о военных судах (девоеннизации их кадров, изменение подсудности дел о преступлениях террористической и экстремистской направленности). Принятие законодателем ряда мер по созданию дополнительных гарантий реализации принципа независимости судей и невмешательства в их деятельность, в частности, по созданию специального присутствия, состоящего из членов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, для рассмотрения конфликтных дел о лишении федеральных судей полномочий.

В центре внимания органов судебной власти по-прежнему остаются проблемы полноты и эффективности реализации конституционных принципов права на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ), исполнения судебных решений и возмещения причиненного неправосудными решениями ущерба потерпевшим (ст. 52 Конституции РФ). Речь идет о предоставлении и расширении внутригосударственных средств правовой защиты для снижения уровня обращений граждан России в Европейский суд по правам человека. Неудовлетворительность состояния судебной защиты прав человека касается неисполнения судебных решений, прежде всего вынесенных против государства, чрезмерной продолжительности судебного разбирательства, отмены вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам в порядке надзора и др. К рассмотрению в судебном порядке вопросов права на реабилитацию неоднократно обращался Конституционный Суд РФ (см., например, постановление Конституционного Суда РФ от 2 марта 2010 г. по делу о проверке конституционности положений ст. 242.1 Бюджетного кодекса РФ в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Российская газета. 2010. 12 марта.)

Рассматривая спорный вопрос о необходимости кодификации законодательства о судебной системе, мы особое внимание обращаем на решение этих вопросов в зарубежном законодательстве англосаксонской и континентальной моделей, а также на относительно новое законодательство стран, возникших на территории постсоветского пространства после упразднения Союза ССР. Своеобразное решение таких проблем, как специализация судов, повышение качества подготовки и профессионализации судей, отбора судей, формирование и развитие всей инфраструктуры судебной деятельности, в частности, создания национальных республиканских центров, а также комплексных законодательных актов,

интегрирующих основные направления обеспечения административного управления судебной системой, – все это содержит ряд национальных особенностей в построении судостроительства этих стран.

Следует согласиться с мнением ряда авторов о том, что последовательность и полнота ряда предложений о совершенствовании законодательства о судостроительстве, названного в п. «о» ст. 71 Конституции РФ (Е.Б. Абросимовой, Т.Г. Морщаковой)⁶, реализация преобразований в судебной системе требуют выделения в качестве самостоятельного направления юридической науки судостроительного права, задачами которой стали бы глубокое исследование судостроительного аспекта доктрины судебной власти, ее институционализация в судебной системе и в процессуальном законодательстве. Пробразом этой науки можно было бы считать выдвинутую в прошлом столетии теорию судебного права, элементами которой предлагалось рассматривать правовое регулирование судостроительства (в узком смысле), уголовно-процессуальное законодательство, гражданское процессуальное и арбитражное законодательство.

Выявление системных закономерностей судостроительного права как объекта научного исследования и специального предмета правового регулирования в рамках отдельной отрасли законодательства необходимо для формирования четких представлений о сущности судебной власти, ее признаках и характерных качествах, родах и видах судебных учреждений, специфике компетенции и правовой природе этих органов государственной власти, правовом статусе носителей судебной власти. Недостаточная концептуальная проработка содержания и особенностей судостроительного права, его принципов и внутренних закономерностей может быть оценена как основная причина фрагментарности и спонтанности развития законодательства о судостроительстве. Этим может объясняться стойкое сохранение в действующем судостроительстве такого наследия прошлого, как сверхцентрализация и построение судебной системы в условиях совпадения судебных районов с границами государственно-территориальных и административных образований; признание допустимости в судах общей юрисдикции только внутренней специализации и отказ от создания специализированных судов; соединение в рамках одного звена судебной системы нескольких инстанций, когда в этот комплекс включаются как правосудие по первой инстанции, так и звенья судебной системы, выполняющие контрольные функции кассации и надзора. При этом контрольные инстанции фактически не осуществляют правосудие в его полном демократическом качестве, а только отклоняют или удовлетворяют жалобы и представления на основе исследования документов. В то же время деятельность контрольных инстанций (кассационных и надзорных) зачастую направлена не столько на выявление и исправление судебных ошибок, сколько на обеспечение единства практики, понимаемого как проведение единой судебной политики. Возможно, в силу отмеченных особенностей компетенции надзорных инстанций в российском судопроизводстве Европейский суд по правам человека отказывается признавать производство в суде надзорной инстанции в качестве эффективного средства правовой защиты и в связи с этим полагает, что внутригосударственные средства правовой судебной защиты являются исчерпанными после использования ординарных способов обжалования – апелляционного и кассационного. Таким образом, вследствие недоверия ЕСПЧ к российской судебной системе Россия осталась единственной страной в Европе, граждане которой могут обращаться с жалобами в ЕСПЧ, минуя высшие судебные инстанции.

⁶ Морщакова Т. Российское судостроительство: кривая роста. Рецензия на книгу: Абросимова Е.Б. Очерки российского судостроительства: реформы и результаты. М.: Институт права и публичной политики, 2008; Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 5. С. 157–162.; Мурадьян Э.М. Судебное право. В контексте трех процессуальных кодексов. М., 2003.

Одной из целей данной работы является анализ полноты отражения в текущем законодательстве о судоустройстве установлений Конституции РФ, вытекающих из необходимости реализации концепции судебной власти. Авторы обращают внимание на неудовлетворительность реализации ряда установлений Конституции РФ и федеральных конституционных законов о дальнейшем развитии законодательства о судоустройстве и ответственности органов законодательной власти за это состояние.

Авторский коллектив ставил своей задачей проанализировать, какие формы приобрела реализация конституционных идей и полномочий, каковы тенденции трансформации институтов и принципов образования судебной системы и возможные пути совершенствования конституционных начал правосудия. Одной из целей изучения современного состояния законодательства о судоустройстве и соответствующей правоприменительной практики стали выявление и оценка полноты восприятия и рациональности реализации конституционных начал доктрины судебной власти. Под конституционной доктриной судебной власти нами понимается совокупность идей и научных представлений о сущности и функциональном предназначении содержащихся в Конституции РФ правовых установлений, призванных утверждать и разносторонне регулировать различные проявления механизма судебной власти как фундаментальной основы государственной власти в Российской Федерации. Предпринята попытка обобщить выдвигаемые теорией судебного права и практикой применения норм действующего законодательства предложения, возможные средства повышения эффективности использования институтов судебного права, управления механизмом правоприменения внутри судебной системы, рассмотреть возможности восполнения выявленных пробелов, изучить и оценить выдвигаемые варианты дальнейшей рационализации законодательства о судоустройстве и судопроизводстве.

Учитывая наличие сложившейся множественности законодательных и иных нормативных актов в сфере судоустройства, неединообразия законодательских подходов к их форме и системе, сложившегося несоответствия между рядом институтов федерального конституционного и федерального законодательства представляется актуальным и своевременным обсуждение вопроса об их кодификации в рамках судоустройственного права. Анализ развития зарубежного законодательства о судоустройстве свидетельствует о наличии стойкой тенденции к подобному реформированию, об интеграции правового регулирования основных институтов судоустройства в едином правовом акте и показывает, что в ряде государств законодатель с этой задачей достаточно успешно справляется (Республика Беларусь, Украина).

Всеобщим мнением руководителей высших звеньев различных ветвей судебной системы и судейского сообщества следует признать вывод о том, что судебная реформа в России в целом и целом состоялась. Однако эта констатация не позволяет закрывать глаза на незавершенность реализации целого ряда конституционных установлений о законодательном регулировании порядка учреждения, организации и деятельности прежде всего судов общей юрисдикции, решения проблем их внутренней специализации, организации и обеспечения деятельности судов субъектов Российской Федерации.

Осуществление третьего этапа судебной реформы предполагает не только совершенствование структуры институтов судебной системы, их взаимосвязей и взаимодействия, но и устранения выявленных недостатков в организации правосудия, обеспечении оптимальных условий его доступности, транспарентности, общественного контроля, развития альтернативных механизмов разрешения правовых конфликтов.

Судоустройственная наука, анализируя значительный объем принятых в последние годы нормативных актов, касающихся различных аспектов организации судебной системы, правового положения судейского корпуса, регулирования судебной деятельности, обращает внимание на значительное число различных спорных решений законодателя, нередко про-

тиворечащих идеям конституционной концепции судебной власти и не соответствующим установлениям Конституции РФ, задачам и принципам организации судебной власти, требованиям полной реализации конституционных принципов отправления правосудия.

Так, до настоящего времени законодателем не разрешен вопрос о нормативном оформлении предусмотренного Конституцией РФ самостоятельного административного судопроизводства (ч. 2 ст. 118), создания федерального административно-процессуального законодательства (п. «к» ст. 72 Конституции РФ), позволяющего обеспечить гражданину эффективную защиту в использовании конституционного права на судебную защиту (ст. 46) при обжаловании в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц.

Ограничение коллегиальных начал в гражданском и уголовном судопроизводстве, упразднение института народных заседателей, не прекращающиеся попытки ограничить компетенцию судов с участием присяжных заседателей не соответствуют конституционному праву граждан Российской Федерации на участие в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32 Конституции РФ)⁷.

Отказ от принципов выборности при формировании судейского корпуса и назначении руководящих должностных лиц судов администрацией судебной власти на почти пожизненный срок (на 6 лет дважды и с правом повторения назначения через определенный временной интервал) приводит к неоправданной концентрации полномочий на пополнение судейского корпуса в руках судейской бюрократии, обладающей правом на применение к судьям дисциплинарных взысканий. Все это способствует воспитанию судей в духе чиновничьего послушания, несовместимого с подлинной независимостью судей.

В связи с этим все более актуальным становится обсуждение необходимых способов обеспечения транспарентности формирования судейского корпуса, организации судебной деятельности, установления соответствующих Кодексу судейской этики взаимоотношений в судейском корпусе, создания условий для многостороннего социального контроля за деятельностью в судебной сфере, объективностью и беспристрастностью в решении вопросов дисциплинарной ответственности судей.

Нарушение системности законодательства в судостроительной сфере, выражающееся в дублировании законодательных норм в федеральных конституционных и федеральных законах вопреки принципу нормативной экономии, с одной стороны, и неиспользование возможностей более полной регламентации механизмов организации судебной деятельности, с другой стороны, вызывает необходимость интенсивного наполнения процессуального законодательства нормами институционального характера при регулировании проблем конституционного уровня. Эта тенденция наиболее наглядно проявляется при формировании в последние годы новых судопроизводственных производств, в частности, особого порядка принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением (гл. 40 УПК РФ), особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве (гл. 40.1 УПК РФ).

Дальнейшее утверждение самостоятельности судебной власти, развитие специализации судов, укрепление гарантий независимости судей, разработки методов их профессионализации и предупреждения негативной судебной деформации также остается важной зада-

⁷ Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (в ред. от 01.12.2007 г. № 310-ФЗ, от 08.05.2009 г. № 93-ФЗ); Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса РФ» (в ред. Федерального закона от 24.07.2007 г. № 214-ФЗ) о признании утратившим силу с 1 января 2004 г. Федерального закона от 2 января 2000 г. № 37-ФЗ «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» в частях, касающихся гражданского и уголовного судопроизводства».

чей судеустройственной науки. Особое значение имеет исследование судеустройственных аспектов в процессуальном регулировании.

Широкое поле для исследования состояния реализации конституционной функции правосудия по обеспечению правосудием прав и свобод граждан (ст. 18 Конституции РФ), представляющего собой основную цель судебной деятельности, можно распределить по следующим направлениям.

1. Повышение уровня доступности правосудия (ст. 52 Конституции РФ; см. также предложения Уполномоченного по правам человека в Российской газете от 8 июня 2008 г.).

2. Усиление динамичности, достижение своевременности судебных разбирательств, соблюдение сроков (см. постановления Пленума ВС РФ о соблюдении процессуальных сроков); развитие принципов диспозитивности и условий свободы усмотрения судей.

3. Создание новых форм особого производства (помимо четырех форм, указанных в действующем УПК РФ).

4. Повышение эффективности правосудия (изменение критериев – отказ от признаков отмены и изменчивости). Под эффективностью мы понимаем способность судов и носителей судебной власти активно и профессионально решать поставленные Конституцией задачи и достигать цели судебной защиты посредством использования предоставленных им законом процессуальных средств.

5. Устранение судебных ошибок (в применении материального и процессуального законодательства, в частности, при осуществлении квалификации противоправных деяний; при вынесении процессуальных решений, непосредственно влияющих на дальнейшее направление дела, на применение процессуального принуждения).

6. Оптимизация организации правосудия под углом зрения указания целеполагания – достижения истины в приемлемые сроки, изменения структуры судебной системы. Оптимизация судопроизводства предполагает целесообразное применение всех средств и инструментов процессуального механизма, учета иных факторов, оказывающих позитивное воздействие на результаты судебной деятельности.

7. Повышение динамичности процедуры разбирательства дела, безусловное достижение истины по делу (допустимость формальной и относительной истин при использовании упрощенных процедур).

Общий вывод настоящего исследования свидетельствует о далеко не полной реализации конституционной доктрины судебной власти и организации судебной системы и правосудия в России, о значительных неиспользованных возможностях в этой сфере.

Процесс совершенствования судебной системы и судебной деятельности непрерывный, как и развитие механизма государственной власти в России, и требует дальнейшего изучения и научного анализа.

Глава 1. Конституционное регулирование деятельности судебной власти

1.1. Значение, характерные черты, правовое регулирование деятельности судебной власти

Согласно Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации выполняет три самостоятельные функции: законодательную, исполнительную, судебную (ст. 10).

Конституция РФ включает в систему государственной власти страны судебную деятельность и утверждает самостоятельное положение судебной власти как независимой, суверенной и равнозначной законодательной и исполнительной отраслям государственной власти структуры.

Приданием конституционным законодательством самостоятельного значения институту судебной власти было подчеркнуто то, что разделение властей становится фундаментальным политическим и организационным началом построения в России демократического правового государства. Действительная реализация принципа разделения властей должна стать гарантией защиты от перерождения демократической российской государственности.

Опыт современного государственного строительства в России показывает, что необходимым условием подлинного и эффективного разделения полномочий государственной власти, средством демократического правового преодоления возникающих государственно-правовых противоречий являются учреждение и значительное повышение статуса именно третьей власти – судебной, всех ее подсистем на всех уровнях. Эти подсистемы представлены конституционными (уставными) судами, судами общей юрисдикции, арбитражными судами, наделенными широкими полномочиями в сфере обеспечения соблюдения конституционной законности. Реализация этих полномочий требует создания эффективного законодательного и исполнительного аппарата осуществления решений органов судебной власти.

Без сильной, самостоятельной и авторитетной судебной власти, последовательного соблюдения юрисдикции судов и безусловного исполнения вступивших в законную силу судебных решений всеми иными органами государственной власти немыслима новая демократическая государственность России. Наиболее специфическая часть системы государственной защиты права – судебная власть – в результате завершения судебной реформы и полной реализации судеустройственных установлений Конституции РФ должна стать полноправной ветвью государственной власти. При этом именно система судебной власти и реализация ее полномочий призваны играть ведущую роль в утверждении конституционной законности, соблюдения принципа верховенства права в государственной и общественной жизни страны. Конституция РФ признает за органами судебной власти право действовать самостоятельно и независимо от других отраслей государственной власти. Независимая судебная власть должна стать главным звеном в системе сдержек и противовесов, призванным предотвратить перерастание российской государственности в тоталитарную структуру. Роль и место судебной власти в системе сдержек и противовесов, ставящих барьер государственному произволу, определяются двумя группами факторов, одни из которых предоставляют ей возможность контролировать решения законодательной и исполнительной ветвей власти, а другие ставят судебную власть в известную зависимость от их решений и действий.

Необходимость разделения властей объективно базируется на несовпадении социальных интересов различных общественных групп, закономерного их отражения в реализации

государственных функций. Состояние разделения властей предполагает создание правового механизма, реализующего взаимодействие названных подсистем государственной власти, формы их взаимного влияния, разрешения и преодоления возникающих в обществе конфликтных ситуаций, методы снятия противоречий.

Восприняв политико-правовую доктрину разделения властей и признания значения института судебной власти как фундаментальной основы государственного устройства правового государства, Конституция РФ не раскрывает ее содержание, а называет лишь некоторые положения, характеризующие сущность этой ветви власти как государственно-правового установления, входящего в систему государственной власти Российской Федерации. Вместе с тем многими конкретными нормами Конституция РФ обозначает целый комплекс признаков этого понятия, его материальное содержание, взаимосвязи этой отрасли государственной власти с иными властными структурами, задачи, круг полномочий и функций органов судебной власти, определяя основные средства и методы их реализации, выстраивая таким образом законченную концепцию судебной власти как самостоятельной ветви государственной власти. Поэтому понятие судебной власти закономерно представляется указанной конституционной концепцией как видовое проявление более широкого понятия «институт государственной власти».

Понятие «власть» означает способность оказывать определяющее влияние на деятельность, поведение людей в обществе, подчинять их своей воле с помощью применения определенных средств воздействия, в том числе путем формирования правового сознания, принятия обязательных для исполнения правовых велений, применения различных средств принуждения.

Судебная власть как проявление государственной власти означает способность и возможность волевого воздействия на поведение людей со стороны государства, осуществляемого через суды и посредством деятельности судей в особых установленных законом процедурных формах.

Волевое воздействие на общественные процессы судебная власть оказывает при выполнении своих функций. И она сама выражается путем установления присущих ей судебно-властных отношений. Эти отношения по своей сущности правоохранные и праворегулирующие.

Содержание судебно-властных отношений составляет реализация воли суда, воплощаемой в жизнь судебным решением (приговором), основанном на применении закона и подчинении участников судебного разбирательства воле суда.

Таким образом, судебной власти присущ волевой характер. Судебная воля как проявление государственной воли преломляется в решениях субъектов судебной власти: она юридически формализуется, провозглашается от имени государства, ее реализация обеспечивается государственным принуждением.

Предметом установленных законом судебно-властных отношений являются также общественные отношения, входящие в сферу реализации судебной власти и складывающиеся в процессе образования, формирования, организации деятельности судебных органов, порядка осуществления правомочий и гарантий беспрепятственного функционирования судебной власти.

Содержание понятия «судебная власть» неоднозначно раскрывается в литературе по организации и деятельности правоохранительных органов. Во всяком случае, признавая тесную связь этого государственно-правового понятия с судоустройственным понятием института судебной системы, не следует сводить его смысл только к системе судов. Легализация понятия «судебная власть» и внедрение соответствующего термина в российское правоведение и законодательство об устройстве судебной системы имеет свою историю. Этот термин получил признание в период проведения Великой судебной реформы в середине XIX

столетия, когда император Александр II, утверждая «Учреждение судебных установлений», в своем рескрипте от 20 ноября 1864 г. установил: «Власть судебная принадлежит: мировым судьям, съездам мировых судей, окружным судам, судебным палатам и Правительствующему сенату...»⁸.

В дальнейшем, на протяжении почти всего XX столетия, теория разделения властей и соответственно использование термина «судебная власть» отвергались официальной советской юридической наукой и законодательством как проявления чуждого социалистической идеологии мировоззрения.

⁸ Российское законодательство X–XX веков. Судебная реформа. Том 8. М., 1991. С. 32.

1.2. Состояние и проблемы конституционно-правового регулирования судебной власти

Правовое воплощение концепции судебной власти в российском конституционном законодательстве связано с признанием принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную основой функционирования Российской Федерации как правового государства в декларации «О государственном суверенитете РСФСР» (ст. 13), принятой Съездом народных депутатов РСФСР в 1990 г. Это принципиальное положение было подтверждено и развито Конституцией РФ 1993 г.

1. Используемая Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» формула «судебная власть» в настоящее время представляет собой краткое выражение политико-правовой теории, вытекающей из установления разделения властей в демократическом правовом государстве и определяющей место органов правосудия в системе государственного механизма.

Конституция РФ признает за органами судебной власти право действовать самостоятельно и независимо от других ветвей власти (ст. 10). Основной закон РФ прямо и недвусмысленно указывает, что суды Российской Федерации осуществляют именно государственную власть (ст. 11). Установление системы федеральных органов судебной власти, порядка их организации и деятельности, правового регулирования формирования этих органов государственной власти Конституция РФ относит к ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71, ст. 118). В систему этих судов Конституция РФ включает Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, иные федеральные суды (ст. 125–128).

Законодательному регулированию места судебной власти среди других ветвей государственной власти, обозначению ее основных функций и методов реализации, общей структуры системы федеральных судебных органов, требованиям к носителям судебной власти и гарантиям их независимости Конституция РФ посвящает специальную главу 7 «Судебная власть».

Особенно многообразно регулирование правоотношений, возникающих в рамках института разделения властей в системе сдержек и противовесов между Президентом РФ и судами. В силу ст. 80 Конституции РФ Президент РФ выступает гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета страны, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов. Очевидно, что при реализации названных полномочий могут возникнуть и возникают своеобразные отношения между Президентом РФ и судами. Президент РФ в ходе осуществления мер, направленных на обеспечение прав и свобод граждан, может и должен обращаться в случаях, установленных Конституцией и федеральными конституционными законами, в соответствующие суды. Наиболее часто Президент использовал эти полномочия по отношению к Конституционному Суду РФ, обращаясь к нему с ходатайствами для решения вопроса о конституционности федеральных законов, конституций и уставов субъектов Российской Федерации. Аналогично реализуются нормы ст. 85 Конституции, но вопрос о разногласиях между органами государственной власти может быть передан на рассмотрение как Конституционного, так и Верховного или Высшего Арбитражного Судов. Президент в этих случаях является субъектом, хотя и осуществляющим функции государственной власти, но выступающим в традиционной по отношению к суду роли стороны – заявителя, истца. В этом правоотношении характер полномочий Президента смешанный: в части инициативы рассмотрения дела судом – активный, в части собственно рассмотрения дела и решения дела судом – скорее пассивный. Влияние на суд со стороны Президента при соблюдении им закона невозможно (ст. 120 Конституции).

Влияние суда на Президента традиционно носит лишь косвенный характер, поскольку его заинтересованность в рассмотрении спора носит косвенный характер, а именно разрешение конфликта. В чью пользу будет разрешен конфликт (ст. 85 Конституции), для главы государства менее важно⁹.

Конституция РФ определяет комплекс полномочий по участию Президента РФ (п. «е» ст. 83, ч. 1 ст. 128), Совета Федерации Федерального собрания (п. «ж» ч. 1 ст. 102) в учреждении и формировании высших судов Российской Федерации. Полномочие Президента РФ назначать судей иных федеральных судов устанавливается Конституцией РФ. Ряд норм Конституции РФ определяют взаимосвязи Президента РФ, палат Федерального Собрания, Правительства РФ с органами судебной власти (ст. 85, 93, 104, 125). Подобное внимание Конституции РФ к правовому регулированию названных государственно-правовых отношений подчеркивает особое положение и значение судебной власти в системе государственной власти Российской Федерации.

Предоставление Конституцией РФ права законодательной инициативы высшим федеральным судам по вопросам их ведения подчеркивает особое значение обратной связи органов судебной власти с законодательной властью, равноправное положение этих судов с иными субъектами законодательной инициативы, к числу которых принадлежат высшие звенья исполнительной власти и представители органов законодательной власти.

2. Основу судебной власти составляет совокупность судебных органов различной компетенции, действующих независимо от органов представительной и исполнительной ветвей власти. Одновременно законодатель наделяет органы судебной власти некоторыми полномочиями по контролю за законностью выполнения отдельных функций субъектами иных ветвей государственной власти. Это не означает, что особое положение судебных органов в системе государственной власти Российской Федерации предопределяет их обособленность, исключает взаимодействие установленных Конституцией РФ ветвей власти по ряду направлений и в известных пределах. Однако это взаимодействие по содержанию и формам неизменно должно строиться с учетом необходимости соблюдения принципа самостоятельности судов и независимости судей. Своеобразие этого взаимодействия заключается в конституционном установлении гарантий самостоятельности органов судебной власти.

Потребность государства в деятельности органов судебной власти определяется объективной необходимостью правового разрешения возникающих в обществе споров, цивилизованного преодоления конфликтных ситуаций, юридически упорядоченного осуществления правоохранительных функций. Государство предоставляет именно суду и только суду право использовать полномочия правосудия: в определенном законом порядке признать лицо виновным в совершении преступления или административного правонарушения, применить к нему меры уголовного или административного наказания либо разрешить правовой спор между гражданами, юридическими и физическими лицами.

Вместе с тем основное назначение судебной власти заключается в защите прав и свобод граждан, конституционного строя Российской Федерации, в обеспечении соответствия актов законодательной и исполнительной власти Конституции, соблюдения законности и справедливости при исполнении и применении законов, а также иных нормативных актов.

Становление правового государства неразрывно связано с возрастанием роли судебных органов в утверждении конституционной законности. Характерной тенденцией развития компетенции органов судебной власти стало законодательное расширение полномочий судебных органов за счет включения в их юрисдикцию разрешения конфликтных ситуаций, возникающих во взаимоотношениях различных ветвей и органов власти, при нарушении интересов Российской Федерации и ее субъектов, в процессе осуществления администра-

⁹ Абросимова Е.Б. Суд в системе разделения властей: российская модель. М., 2002. С. 23.

тивного управления. Однако это расширение не должно превышать установленные законом правовые пределы, принимать форму неоправданного вмешательства в сферу сопредельной (например, исполнительной) отрасли власти.

Конституцией РФ расширена сфера полномочий судебных органов при решении вопросов конституционной значимости.

Обеспечение реализации предусмотренных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина путем отправления правосудия составляет главное содержание деятельности органов судебной власти (ст. 18 Конституции РФ).

Осуществление функций судебной власти должно иметь прямое отношение к обеспечению каждому конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина: права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность жилища, соблюдение тайны переписки, телефонных, почтовых и иных сообщений. Возрастание роли суда в охране прав и свобод граждан прямо вытекает из ряда установлений гл. 2 Конституции РФ (ст. 18, 20, 22, 23, 25, 32, 35, 46, 47, 52).

Обобщение концептуальных установлений норм Конституции РФ, ряда федеральных конституционных и федеральных законов позволяет отнести к общим полномочиям судебной власти следующие функции: конституционный контроль; правосудие; судебный контроль за законностью и обоснованностью решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц; обеспечение исполнения приговоров и иных судебных актов; разбирательство и разрешение дел об административных правонарушениях, подведомственных судам; разъяснение действующего законодательства на основе изучения и обобщения судебной практики; законодательную инициативу; участие в формировании судейского корпуса и содействие органам судейского сообщества; обеспечение судебной деятельности.

3. Закрепление в конституционных нормах и федеральном законодательстве судебной власти как государственно-правового образования позволяет выделить его специфические признаки, отметить особые интересы его носителей, необходимость утверждения системы гарантий, позволяющих судебной власти осуществлять поставленные перед нею Конституцией РФ задачи и функции. Круг этих полномочий судебных органов определяется комплексом федеральных конституционных и федеральных законов, среди которых ведущее место занимают Федеральные конституционные законы от 31 декабря 1996 г. 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», от 28 апреля 1995 г. 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации», от 23 июня 1999 г. 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации».

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» в ст. 1 «Судебная власть» называет субъектов и носителей судебной власти, определяет место судебной власти в системе разделения властей, указывает правовые способы реализации судебной власти. Согласно этому Закону судебная власть в Российской Федерации принадлежит только судам в лице судей и привлекаемым в установленном законом порядке к осуществлению правосудия представителям населения: присяжным и арбитражным заседателям.

Судебная власть осуществляется специально установленными государственными органами, которые занимают в государственном механизме особое положение, определяемое специфичностью выполняемых ими функций и характером деятельности по охране прав и свобод граждан. Полномочием осуществлять судебную власть закон наделяет только суды, входящие в судебную систему Российской Федерации, утвержденную Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации».

Образование судов как субъектов судебной власти и формирование их составов происходит на строго обозначенных законом основаниях и в установленном порядке. Соблюдение требования компетентности суда гарантирует порядок учреждения судов конституционным

законом и формирования их состава в соответствии с федеральным законом. Наделению судей их полномочиями предшествуют длительная и детально определенная деятельность соответствующих государственных органов и должностных лиц по отбору кандидатов на судебные должности, процедура основательной проверки их соответствия предъявляемым требованиям.

К государственным служащим ни одного государственного органа или учреждения не предъявляются столь высокие требования, касающиеся компетентности в вопросах юриспруденции, образования, практического опыта, нравственных качеств, как к судьям.

Установление основных из этих требований в самой Конституции РФ (ст. 119) подчеркивает то исключительное значение, которое придает высший закон Российской Федерации формированию судейского корпуса. Следует отметить, что требования к судьям неизменно повышаются, о чем свидетельствуют неоднократные изменения, вносимые в Закон «О статусе судей в Российской Федерации», и неизменное внимание к вопросам законодательного регулирования правового положения судей со стороны Конституционного Суда РФ.

Конституция РФ устанавливает такие гарантии стабильного служебного положения судей, как несменяемость и неприкосновенность. Закон РФ от 26 июня 1992 г. 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (с последующими изм. и доп.) исчерпывающе определяет основания приостановления и прекращения полномочий судей.

Законодатель признает наличие особых интересов у судей как носителей судебной власти. Для выражения этих интересов, их защиты и отстаивания перед лицом иных ветвей государственной власти создаются органы судейского сообщества, учреждаемые в соответствии с Федеральным законом от 14 марта 2002 г. 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Органы судейского сообщества являются гарантами неприкосновенности личности судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов и одновременно выступают хранителями соблюдения судьями этических норм Кодекса судейской чести, чистоты и безупречности рядов судейского корпуса.

4. Неотъемлемыми свойствами судебной власти, ее характерными чертами, вытекающими из концептуальных положений Конституции РФ, являются **самостоятельность, исключительность, подзаконность и полнота**.

Известно, что основным критерием разделения власти между различными государственными органами является признак собственной компетенции и наличия определенного комплекса полномочий и обязанностей, посредством которых данные органы выполняют возложенные на них функции. Конституция РФ достаточно полно регламентирует полномочия органов государственной и исполнительной ветвей власти.

Между тем полномочия судебной власти не выделяются в отдельный перечень, и их конституционное регулирование зачастую не представляет отдельные нормы в ст. 83, 84, 102, 103, 114 Конституции РФ, устанавливающих правомочия других органов власти в Российской Федерации, а складываются из довольно сложного комплекса правовых гарантий, различных институтов государственного права. При этом ведущим отличительным признаком судебной власти является принцип самостоятельности ее органов.

Установленная Конституцией РФ (ст. 10) **самостоятельность** судебной власти выражается в том, что она осуществляется судами независимо от других государственных органов, имеет не совпадающие с ними задачи, реализуется в присущих именно судебной власти организационных и процедурных формах¹⁰.

¹⁰ Проблемы содержания и нормативного регулирования признака самостоятельности судебной власти рассматриваются следующими авторами: *Ржевский В.А., Чепурнова Н.М.* Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М., 1998; *Лебедев В.М.* Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000; *Абросимова Е.Б.* Суд в системе разделения властей: российская модель (конституционно-теоретические аспекты). М., 2002.; Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации»

Самостоятельность судебной власти в соответствии с законом исключает подчиненность судов какому-либо внешнему руководству. Судебные акты могут быть изменены или отменены лишь вышестоящими судами в установленном федеральным законом процессуальном порядке, но не требуют согласования и утверждения со стороны иных государственных органов. Вступивший в законную силу приговор суда приобретает значение закона по данному делу.

Особенностью судебной власти является то обстоятельство, что ее материальная основа – система судебных органов – создается по решению законодательной власти, формируются суды в основном структурами исполнительной власти, но действуют они независимо от законодательной и исполнительной ветвей власти. Вместе с тем самостоятельность судебной власти не должна пониматься как возможность противостояния органам законодательной и исполнительной власти, обособленности от них.

В силу принципа самостоятельности судебной власти суд не делит функции по осуществлению правосудия с иными государственными органами. Присущий судебной власти признак самостоятельности предполагает возможность решения вопросов оперативной организации деятельности судов внутри самой судебной системы структурами и органами, созданными этой властью и состоящими из ее представителей.

Эту особенность судебной власти в России отмечает И.Б. Михайловская: «Самостоятельность судебной власти не тождественна независимости судей, хотя и является ее необходимой предпосылкой. Дело в том, что самостоятельность системы предполагает существование внутри нее процессов управления, а следовательно и возможности воздействия вышестоящих уровней на нижестоящие»¹¹.

Самостоятельность судебной власти нельзя сводить к порядку финансирования судебной системы. Не меньшее значение имеют ее полномочия по формированию судейского корпуса, правомочия по допуску к судейской должности и отрешения от нее, а также по принятию решений, связанных с судейским продвижением по службе.

В связи с этим особое значение приобретает деятельность таких органов и структур, как Пленум Верховного Суда РФ и Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ, президиумы указанных судов, Судебный департамент при Верховном Суде РФ, органов судейского сообщества, советов судей и квалификационных коллегий в становлении и функционировании судебной власти как обособленной структуры в системе государственного механизма. Теория систем свидетельствует о том, что ни одна нормально функционирующая сложная система не может длительное время оставаться без руководства и направляющего воздействия. Деятельность совокупности вышеназванных структур и органов позволяет создать инфраструктуру комплекса органов и полномочий по автономному руководству деятельностью судов внутри самой судебной системы при условии максимального обеспечения соблюдения принципа независимости судей.

Закрепляемая Конституцией РФ независимость судей не равнозначна самостоятельности судебной власти. Действие принципа самостоятельности судебной власти в известной мере ограничивается верховенством законодательной власти, предопределяющей подчинение принимаемому ею закону судебной деятельности и формирующей основу судебной власти – судебные органы. Самостоятельность судебной власти не должна перерастать в противостояние судебной системы органам законодательной и исполнительной ветвей власти. В

ции» / под ред. В.И. Радченко, В.П. Кашепова. М., 2003; *Изварина А.Ф.* Судебная власть в Российской Федерации. Правовые проблемы организации и развития, Ростов на Дону. 2007; *Анишина В.И.* Конституционно-правовая доктрина самостоятельности судебной власти в современной России: проблемы теории и практики реализации. М., 2008; *Михайловская И.Б.* Суды и судьи. Независимость и управляемость. М., 2010; *Кашепов В.П.* Конституционные основы доктрины судебной власти в России. В сб. Конституция как источник права в эпоху глобализации. Сборник научных статей. М., 2009.

¹¹ *Михайловская И.Б.* Суды и судьи. Независимость и управляемость. М., 2010. С. 16.

связи с этим нельзя согласиться с мнением В. Чернявского, согласно которому «надо лишить органы исполнительной власти, в том числе и Правительство РФ, права на определение, а тем более ограничение (лимитирование) объемов бюджетных ассигнований на обеспечение деятельности судов»¹². Аргументация этого автора сводится к недопустимости зависимости одной ветви государственной власти от другой, прежде всего в порядке решения вопросов финансирования.

Реализация предложения В. Чернявского теоретически устраним взаимосвязь судебной власти и органов исполнительной власти. Однако останется открытым вопрос о субъекте распределения бюджетных средств, об ответственности за их использование в сфере судебной власти.

Вместе с тем самостоятельность судебной власти имеет и внутрисистемное содержание, выражающееся в независимости отдельных ветвей судебной власти (системы судов общей юрисдикции, системы арбитражных судов и отдельно Конституционный Суд РФ) друг от друга. Суды каждой из этих подсистем сами окончательно разрешают находящиеся в их рассмотрении дела и не имеют права пересматривать решения других подсистем. Присущий судебной власти признак самостоятельности предполагает возможность решения вопросов самоорганизации внутри системы органов, созданных этой властью и состоящих из ее представителей.

В литературе различаются такие ее характеристики (Р.Д. Рахунов), как внешняя и внутренняя стороны. Если внешняя самостоятельность судебной власти означает ее неподчиненность иным структурам власти в государстве, то внутренняя заключается в наличии нравственных качеств судей, их способности противостоять внешнему воздействию, сохранять верность закону и судебской присяге.

Суверенность отдельных отраслей судебной власти не означает отрицания каких-либо связей между ними. Конституция РФ в известной мере формулирует некоторые положения, относящиеся к структуре судебной власти, выделяя высшие суды в организации отдельных ветвей судебной системы и предусматривая процессуальную инстанционность в форме полномочий вышестоящих судов в судопроизводстве.

В связи с этим возникает вопрос об объеме и характере полномочий, которыми обладают вышеназванные субъекты по управлению внутри судебной системы. Следует отметить, что процессуальный закон предусматривает средства защиты от легальных управленческих воздействий, исходящих в самой судебной системе от вышестоящих судов. Закон запрещает вышестоящему суду обязывать нижестоящий суд принимать то или иное решение при отправлении правосудия. Судья не может привлекаться к ответственности за вынесенное решение, если в его действиях отсутствуют признаки нарушения закона.

Вместе с тем Конституция РФ прямо устанавливает возможность некоторых взаимосвязей высших судебных органов, а также иных федеральных судов страны. Так, особенности взаимосвязей судебных органов в системе судебной власти выражаются и в том, что согласно Конституции РФ Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ вправе обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности отдельных законов и нормативных актов. Это же право в связи с рассмотрением конкретного дела предоставлено и другим судам, в частности, единоличному судье (ч. 2 и 4 ст. 125 Конституции РФ). Практика Конституционного Суда РФ свидетельствует о том, что судьи неоднократно использовали это конституционное право.

Подобный запрос может иметь место на любой стадии процесса в любой инстанции и вызвать приостановление производства по делу или исполнения вынесенного решения.

¹² Чернявский В. Судебная власть должна получить право на самостоятельность в бюджетном процессе // Российская юстиция. 2004. № 4. С. 4.

5. Исключительность судебной власти заключается в том, что никакой иной орган государственной власти или управления, никакое должностное лицо не вправе принимать на себя функции и полномочия, составляющие компетенцию судов. Государство доверяет именно суду право использовать принудительные полномочия государственной власти. В соответствии со ст. 49 Конституции РФ суд – единственный орган власти, уполномоченный в установленном законом порядке признать лицо виновным в совершении преступления, а в некоторых случаях и административного правонарушения, применить к нему меры уголовного наказания или административного воздействия либо разрешить правовой спор между гражданами, между юридическими и физическими лицами.

С позиций единой идеи самостоятельности судебной власти целесообразно проанализировать закрепленные за судами полномочия для определения их достаточности в системе реализации основных функций, а также для достижения целей и задач института судебной власти.

Первыми по значимости для достижения целей и решения поставленных перед судебной властью задач являются полномочия по осуществлению судебного конституционного контроля. Статья 125 Конституции и учреждает для этой цели специальный судебный орган – Конституционный Суд РФ и устанавливает основы его компетенции по реализации этих полномочий.

Комплекс этих полномочий позволяет осуществлять контрольную функцию судебной власти, в нем реализуется основной потенциал суда как сдерживающего и контрольного механизма в системе разделения властей. Функция контроля, реализуемая в полномочиях проверки актов, принимаемых всеми высшими органами государственной власти, возвышает его до уровня не просто самостоятельной, но доминирующей власти, которой принадлежит «последнее слово» в определении легитимности регулятивных средств управления обществом. Конституционный Суд РФ решает, насколько соответствует конституционным нормам и принципам и может ли действовать в государстве и обществе решение высшего органа государственной власти (закон), принятое в форме общеобязательного нормативного акта. Только Конституционный Суд РФ может официально давать толкование Конституции РФ, выявляя ее сущность, смысл ее предписаний.

Далее можно выделить конституционные нормы, которые напрямую в тексте Конституции РФ не относятся к разделу о судебной власти и лежат в сфере функционального назначения судебной власти, призванной гарантировать права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции. Эти полномочия можно определить как общие конституционные полномочия судов в сфере гарантий правового статуса личности, поскольку они гарантированы государственно-правовыми средствами, в том числе судебной защитой.

Исходя из принципа высшей ценности человека, его прав и свобод, Конституция устанавливает особые гарантии судебного порядка рассмотрения дел об ограничении прав и свобод в процессе уголовного преследования от имени государства. Так, ст. 22 и 23 Конституции РФ, декларирующие право на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, защиту своей чести и доброго имени, устанавливают в виде гарантий этих прав судебный порядок их ограничения государством.

Эти нормы образуют конституционные основы контрольных полномочий судов в сфере уголовного судопроизводства. Их органично дополняет норма об обжаловании в суд решений и действий органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (ч. 2 ст. 46), устанавливающая полномочия по судебному контролю в отношении властей, администрации и иных структур, деятельность которых затрагивает права и свободы граждан. Названный комплекс конституционных обязанностей суда можно определить как самостоятельный блок контрольных полномочий судебной власти, прежде всего в

отношении органов исполнительной власти, занимающий значительное место в компетенции суда как органа самостоятельной государственной власти.

В сфере конституционных полномочий судебной власти выделяются также так называемые скрытые полномочия, которые вытекают из самого существа судебной власти, ее назначения и роли в государственно-правовой системе. Это дискреционные полномочия судов, интерпретационные, осуществляемые, как правило, в процессе рассмотрения конкретных дел или самостоятельно. В теории они иногда рассматриваются как объективные критерии самостоятельности судебной власти, т. е. независимые от позиций и мнений властных институтов, как применение конституционных принципов в судебной деятельности, толкование Конституции¹³.

В развитие данного подхода выделяются и другие признаки названного порядка – применение международных норм и решений международных судебных органов. Это важнейшие полномочия, отражающие сущность судебной деятельности, проявление судейского усмотрения, выводы суда, результаты использования дискреционных полномочий судей, зачастую приводящие к формированию различных новых правовых позиций, которые учитываются нередко и в законотворческой практике¹⁴.

Именно законотворческие полномочия суда помимо права на законодательную инициативу, утвержденные в ст. 104 Конституции РФ, представляются особо значимыми для утверждения принципа самостоятельности судебной власти, поскольку выражают сущность и смысл этой идеи – достижение равенства суда с иными отраслями государственной власти в потенциале регулятивного воздействия на всю сферу правовых отношений в обществе, на деятельность государства по установлению правовых предписаний. Это полномочие служит реализации основной идеи правового государства – ограничению своеволия органов государства правом посредством использования судебного решения, судебного усмотрения, судебного влияния на формирование законодательных норм.

Эффективность реализации принципа самостоятельности нуждается в нормативном расширении. Так, нуждается в расширительном толковании и конституционном закреплении перечень полномочий судов в аспекте реализации положения ст. 46 Конституции РФ. Право гражданина на судебную защиту, не детализированное законодательно, в отсутствие права суда на решение вопросов в сфере нормоконтроля, в частности, в отношении законов субъектов Российской Федерации, принятых по предметам их ведения, свидетельствует о незавершенности нормативного регулирования дискреционных полномочий судебных органов.

Порядок реализации дискреционных полномочий судов нуждается в нормативном закреплении. При этом должны быть исключены такие условия неограниченности судейского усмотрения, которые способны перерасти в коррупционные отношения.

В исследованиях российских правоведов по судоустрою отмечались такие характеристики самостоятельности и независимости органов судебной власти как внешняя сторона и внутренняя (И.Я. Фойницкий, Р.Д. Рахунов). Если сторона внешней самостоятельности судебной власти означает ее неподчиненность иным структурам власти в государстве, то внутренняя заключается в нравственных качествах судей, их способности противостоять внешнему неправомерному воздействию, сохранять верность закону.

В силу принципа самостоятельности судебной власти суды не делят функции организации осуществления правосудия с иными государственными органами. Присущий судебной власти признак самостоятельности предполагает возможность решения вопросов само-

¹³ *Анишина В.И.* Полномочия судебной власти Российской Федерации: проблемы конституционно-правового регулирования // *Российский судья*. 2008. № 6. С. 4.

¹⁴ *Власенко Н.А., Гринева А.В.* Судебные правовые позиции (основы теории). М., 2009. С. 140–148.

организации внутри судебной системы органами, созданными этой властью и состоящими из ее представителей.

Объективно существуют внутренние закономерности нормального и эффективного функционирования сложно организованных систем, к которым принадлежит и судебная власть. Ни одна нормально функционирующая система государственного управления не может и не должна оставаться без известного направляющего воздействия и без механизма организации и ответственности за исполнение ее решений. Поэтому деятельность совокупности вышеназванных системных образований позволяет создать инфраструктуру автономного руководства деятельностью внутри самой судебной системы, теоретически исключающего всякое вмешательство со стороны. Для этого необходимы институционализация и совершенствование законодательства о центрах организационного обеспечения и процессуального контроля в подсистемах судов общей юрисдикции и арбитражной юрисдикции. Этому процессу в сфере организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции положено начало образованием Судебного департамента при Верховном Суде РФ. Конкретизация организационных полномочий президиумов судов общей юрисдикции и легализация расширения соответствующей компетенции Пленума Верховного Суда РФ еще ожидают своего законодательного утверждения при создании федерального конституционного закона о судах общей юрисдикции, федерального конституционного закона о Верховном Суде РФ и др. Представляется, что этот закон не должен быть просто рамочным, влекущим необходимость принятия впоследствии ряда иных федеральных законов, регулирующих различные вопросы организации судебной системы и судопроизводства. Федеральный конституционный закон об общих судах должен интегрировать регулирование всех основных институтов российского судостроительства.

Суверенность отдельных отраслей судебной власти не означает отсутствия определенных связей между ними. Так, взаимосвязи судебных органов в системе судебной власти выражаются и в том, что согласно Конституции РФ Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ вправе обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности отдельных законов и нормативных актов.

Одним из проявлений самостоятельности судебной власти Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» рассматривает предоставление судам права контроля за законностью деятельности представительных органов государственной власти, за соответствием принимаемых ими нормативных актов Конституции РФ (ч. 3 ст. 5). Суд – единственный орган государственной власти, который наделяется Конституцией РФ и Законом о судебной системе правом устанавливать при рассмотрении конкретного судебного дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно акта должностного лица Конституции РФ, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта РФ, закону субъекта Российской Федерации. Эта проверка является формой контроля за содержанием подзаконных актов, их соответствия закону. При наличии противоречия законов суду предоставляется право принимать решения в соответствии с правовыми положениями акта, имеющего наибольшую юридическую силу.

Конституция РФ и федеральное конституционное законодательство не установили ограничений в использовании судами этого правомочия. Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» разъяснил, что судам при рассмотрении дел надлежит оценивать содержание закона или правового акта, регулирующего рассматриваемые правоотношения, и во всех необходимых случаях учитывать прямое действие Конституции РФ. При этом Верховный Суд указал, что суд для решения вопроса о соответствии Конституции РФ примененного или подлежащего применению по конкрет-

ному делу закона может обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности данного закона согласно ч. 4 ст. 125 Конституции РФ¹⁵.

Исключительность судебной власти заключается в том, что никакой иной орган государственной власти или управления, никакое должностное лицо не вправе принимать на себя функции и полномочия, составляющие компетенцию судов.

Разрешать правовой конфликт посредством правосудия или посредством использования конституционного судопроизводства вправе лишь соответствующие суды. Только они вправе осуществлять полномочия судебного контроля, отменять или приостанавливать действия судебных актов, устанавливать несоответствие правовых норм и актов Конституции РФ или федеральным конституционным законам, федеральным законам.

Правовое регулирование базового блока полномочий органов судебной власти содержится в ст. 118 Конституции РФ, которая определяет, что осуществление правосудия по гражданским, административным, уголовным делам является исключительной прерогативой судебных органов. Это положение, рассматриваемое во взаимосвязи с установлениями ст. 46 Конституции РФ о гарантированности судебной защиты, также представляет собой исключительное полномочие судебных органов.

Подзаконность судебной власти находит свое выражение не только в том, что суды и судьи действуют на основе закона, подчиняются только Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2 ст. 15, ст. 120 Конституции РФ), но и в том, что ее носители не вправе отступать в своей деятельности от требований закона. Судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию РФ и другие законы (ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О статусе судей в РФ»). Компетенцию определенного суда и предназначенную для него форму судопроизводства устанавливает только закон.

Конституция РФ определяет основные формы реализации полномочий судебной власти. Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Осуществление арбитражного судопроизводства предусматривается Федеральным конституционным законом «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Таким образом, осуществление судебной власти посредством судопроизводства является существенным признаком подзаконности судебной власти. Известное обособление названных видов судопроизводства вызывается несовпадением компетенции различных ветвей судебной власти, особенностями рассматриваемых дел, применяемых мер воздействия и различием правовых последствий вынесенных ими решений¹⁶.

Характерная особенность судебной власти состоит в полном регулировании ее функций и деятельности судебных органов процессуальным законом. Всеобъемлющее регулирование процессуальной формы всех судебных действий, процедуры принятия судебных решений и документов лежит в основе законодательства о судопроизводстве и само по себе представляет юридическую ценность. Соблюдение процессуального порядка призвано обеспечить законность всей судебной деятельности, исключить субъективизм, оно является условием вынесения обоснованных и справедливых решений.

Основу процессуального порядка составляют демократические конституционные принципы судостроительства и судопроизводства. Их закрепление Конституцией РФ подчеркивает высокое социальное и государственное значение процессуального порядка деятельности органов судебной власти. В частности, Конституция РФ прямо указывает на недопусти-

¹⁵ БВС РФ. 1996. № 1. С. 3–6.

¹⁶ Кашепов В.П. Законность в организации судостроительства и деятельности судебной системы. В кн.: Законность в Российской Федерации. М., 2008. С. 192–211.

мость отклонений от процессуальных правил доказывания в уголовном судопроизводстве (ч. 2 ст. 50).

Несоблюдение норм законодательства о судопроизводстве, процессуальные правонарушения влекут меры процессуального воздействия в виде отмены или изменения судебных актов, в случае систематических и явных нарушений – постановку вопроса о прекращении судейских полномочий конкретного судьи, а при вынесении заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта – привлечение его к уголовной ответственности (ст. 305 УК РФ).

Полнота судебной власти определяется содержанием компетенции ее органов, ее объемом, окончательностью решений, принимаемых органами судебной власти, их обязательностью для государственных органов и должностных лиц. Эти решения, требования и распоряжения судей подлежат безусловному исполнению на всей территории России.

Информация, документы и их копии, необходимые для осуществления правосудия, должны предоставляться по требованию судей безвозмездно и незамедлительно всеми организациями и должностными лицами. Неисполнение требований и распоряжений судей, проявление неуважения к суду или к судьям обязательно должны влечь установленную законом административную или уголовную ответственность.

Судебная власть наделяется не только полномочиями контроля за конституционностью актов законодательной власти, вынесения решений о несоответствии иных нормативных актов федеральным законам вплоть до проверки законности и обоснованности решений и действий должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления (ст. 46 Конституции РФ), но и возможностью, используя право законодательной инициативы, в определенных пределах влиять на законотворческий процесс и практику ведомственного правотворчества.

Помимо осуществления судами правосудия как ведущего проявления судебной власти законодатель в последние годы относит к сфере полномочий судебной власти и такие формы ее реализации, как конституционный нормоконтроль, контроль за законностью и обоснованностью решений и действий государственных органов и должностных лиц.

Эти полномочия необходимы судебной власти для реализации поставленных перед ней Конституцией РФ задач, в частности, гарантировать: быструю и эффективную защиту органами судебной власти прав и свобод человека и гражданина в установленном законом порядке; самостоятельность органов судебной власти и независимость от законодательной и исполнительной ветвей власти в деятельности судов; обеспечение правового взаимодействия всех отраслей государственной власти в формировании судебной системы и ее беспрепятственного функционирования.

Выдвижение Конституцией РФ защиты прав и свобод граждан первостепенной задачей судебной власти предопределяет недопустимость каких-либо ограничений полномочий суда при рассмотрении вопросов, предметом которых является защита конституционных прав граждан. Например, на возможность искажения конституционных целей судебной защиты личных тайн и нарушения права на неприкосновенность частной жизни (ст. 23 Конституции РФ) ввиду имевшей место известной неопределенности положений ст. 9 Федерального закона от 12 августа 1995 г. 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» обращали внимание в своих особых мнениях судьи Конституционного Суда РФ при рассмотрении дела о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой¹⁷.

В процессе осуществления правосудия и иных функций судебной власти суды всегда решают задачи уяснения и толкования правовых норм. Результаты этого толкования не могут

¹⁷ СЗ РФ. 1998. № 34. ст. 4368.

считаться самостоятельными источниками права. Но в судебной практике нередко возникают сложные правовые ситуации, которые не предусмотрены действующим законодательством. Обобщение этих случаев требует выработки принципиальных правоприменительных решений, соответствующих содержанию и смыслу действующего закона. Эта функция реализуется в значительной мере пленумами Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, которым Конституция РФ предоставила право давать разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 126, 127). Содержащиеся в названных разъяснениях правовые положения носят подзаконный характер и, не являясь обязательными, имеют своей целью направление судебной практики в соответствии со смыслом и духом современного законодательства.

1.3. Положения Конституции Российской Федерации о суде как носителе судебной власти

Судебная власть в Российской Федерации осуществляется только государственными судами, образуемыми и действующими в соответствии с установлениями Конституции РФ и федеральными конституционными законами. Суд как обобщенное понятие конституционного и судоустройственного права представляет собой государственный орган, занимающий особое положение в системе российского государственного механизма в силу своеобразия выполняемых им функций, самостоятельности и независимости от иных органов государственной власти, законодательно формализованной процедуры его деятельности.

Полномочия судебной власти материализуются вовне в результате деятельности состоящих в судах профессиональных судей и привлекаемых в установленных законом случаях к осуществлению правосудия представителей населения.

Суды как государственные органы составляют материальную основу судебной власти. Правовое регулирование их организации и деятельности как основных структурных формирований судебной власти осуществляется Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации». Этими правовыми актами определяются предназначение судов, их компетенция и основные функции, иерархия взаимосвязей, порядок образования и формирования судейского корпуса, структуры руководства организацией деятельности и материально-технического обеспечения.

Конституция РФ и Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» определяют, какие суды в Российской Федерации вправе осуществлять правосудие как основную форму судебной деятельности. Судебной властью наделяются только государственные органы, учрежденные в соответствии с Конституцией РФ и названным Федеральным конституционным законом. Соблюдение установленного законом порядка образования судебного органа является первым условием его легитимности.

Федеральным конституционным законом «О судебной системе РФ» предусмотрен специальный законодательный порядок создания и упразднения судов как государственных органов судебной власти (ст. 17).

Комплекс полномочий по образованию судов как органов судебной власти включает в себя такие характеристики:

- а) конституционное определение компетенции по установлению законодательных основ их формирования;
- б) учреждение их системы;
- в) установление процедуры образования;
- г) гарантии самостоятельности и независимости от иных отраслей государственной власти;
- д) круг полномочий, особенности организации деятельности.

По всем названным вопросам Конституцией РФ даются различные указания и предписания. По вопросам создания судов Конституция РФ содержит лишь одно положение, прямо относящееся к данной проблеме, – это категорический запрет на создание чрезвычайных судов (ч. 3 ст. 118). Такое решение не случайно. Исторический опыт развития российского судоустройства свидетельствует о том, что образование чрезвычайных судов всегда вызывалось экстраординарной политической обстановкой в стране, сопровождалось формированием неконституционных судебных органов, попранием демократических принципов правосудия, нарушением законности, прав человека и гражданина.

Конституция РФ и Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» определяют содержание и пределы полномочий по законодательному

регулированию создания судебных органов. Так, создание судебной системы как организационной структуры судебной власти Конституция относит к исключительной компетенции Российской Федерации. Согласно п. «г» ст. 71 Конституции РФ в ведение Российской Федерации отнесено установление системы федеральных органов судебной власти, порядка их организации и деятельности. В сферу компетенции Российской Федерации входит также судостроительство (п. «о» ст. 71 Конституции РФ), понимаемое не только как совокупность законодательных актов, регулирующих образование, организацию и деятельность судов, непосредственно осуществляющих правосудие, но и как сложная система правовых и организационных институтов, обеспечивающих деятельность судов.

Создание Конституцией высших судов судебной системы закреплено в гл. 7 «Судебная власть», где указаны общие полномочия и определено место в судебной иерархии Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ. Компетенция, порядок образования и деятельности указанных судов определяются Конституцией (ст. 128), федеральным конституционным законодательством.

Порядок образования иных федеральных судов, в частности, судов общей юрисдикции, военных судов, арбитражных судов может устанавливаться исключительно федеральными законами и не входит в компетенцию субъектов Федерации.

Процедура подбора кадров для федеральных судов, порядок их наделения судебскими полномочиями также регулируется федеральным законодательством. К кандидатам на должности судей федеральный закон предъявляет повышенные требования в отношении их профессиональных, нравственных качеств, состояния здоровья. Вместе с тем, согласно Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся кадры судебных органов, действующих в пределах соответствующих субъектов Федерации (п. «л» ст. 72).

Как известно, конституционные (уставные) суды в Российской Федерации не составляют единой системы. Образование конституционных судов субъектов Российской Федерации является их правом, а не обязанностью. Согласно ч. 2 ст. 17 Закона о судебной системе образование этих судов и их упразднение входят в компетенцию законодательных органов субъектов Федерации. Соответствующими законами субъектов Федерации должны определяться порядок их организации, компетенция, структура, процедура деятельности.

Таким образом, Федеральный конституционный закон «О судебной системе РФ» утверждает стабильность системы судов в Российской Федерации. Изменение этой системы, упразднение ее отдельных звеньев возможны только путем внесения поправок в Конституцию РФ или принятия соответствующего федерального конституционного или федерального закона.

В случае упразднения конкретного суда недопустимо образование незаполненной юрисдикции. Под юрисдикцией суда применительно к положениям ст. 17 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» следует понимать установленную законом совокупность правомочий суда на разрешение правовых споров и рассмотрение дел о правонарушениях и преступлениях.

Глава 2. Конституционное законодательство о судебной системе Российской Федерации

2.1. Положения Конституции Российской Федерации о судебной системе Российской Федерации

Судебная система Российской Федерации представляет собой совокупность действующих в Российской Федерации судебных органов, образованных в установленном Конституцией РФ порядке, осуществляющих функции судебной власти, объединенных общностью задач, основ построения и организации деятельности, с учетом федеративного и административно-территориального устройства Российской Федерации.

Учреждение судебной системы Российской Федерации относится к ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71 Конституции РФ).

Основы сложившейся в Российской Федерации судебной системы изложены в гл. 7 Конституции РФ – «Судебная власть». В этой главе назван основной правовой акт, которым определяются содержание и структура судебной системы как основополагающего института государственного устройства Российской Федерации – Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 118 Конституции РФ).

Делегирование конституционного полномочия определить структуру судебной власти специальному федеральному конституционному закону представляет собой особенность законодательного регулирования устройства судебной системы в Российской Федерации. Учитывая особый порядок принятия парламентом федеральных конституционных законов, законодатель стремится таким образом укрепить стабильность созданной в Российской Федерации судебной системы.

Основополагающее значение для характеристики судебной системы Российской Федерации имеют содержание и последовательность изложения ст. 125–127 Конституции, определяющих компетенцию и место, занимаемое в судебной системе каждым из высших судебных органов Российской Федерации: Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ. Этот порядок размещения правового регулирования судебных органов имеет основополагающее значение не только для определения структуры судебной системы в целом, но и для установления места в судебной системе всех иных федеральных судов.

Согласно ст. 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» в судебной системе РФ в соответствии с принципами федерализма действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации¹⁸.

В судебной системе Российской Федерации выделяется многообразие структурных подразделений, которые характеризуются присущими им задачами, различными методами осуществления установленных законом функций. Эти различия носят организационный и процедурный характер. Так, входящие в судебную систему судебные органы могут различаться не только предметной компетенцией, но и кругом полномочий по отношению к отдельным подразделениям самой судебной системы.

¹⁸ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / отв. ред. В.И. Радченко. 2-е изд. М.: Норма, 2003. С. 39–40.

Поэтому выделяются нижестоящие и вышестоящие суды. Этими терминами обозначаются их различия в компетенции и общий характер инстанционных связей, регулируемых процессуальным законодательством. Конституция РФ утверждает право каждого осужденного за преступление на пересмотр приговора вышестоящим судом в установленном федеральным законом порядке (ч. 3 ст. 50).

Различия в компетенции групп судов, сложность организационных и процессуальных взаимосвязей между ними не исключают существования единых правоохранительных задач, наличия общности основных принципов организации и деятельности всех судов. Обеспечению этой общности служит закрепление Законом о судебной системе положений о единстве судебной системы Российской Федерации. Единство построения судебной системы заключается в закреплении федеральным конституционным законодательством главных условий образования и функционирования судебной системы.

К условиям обеспечения единства судебной системы относятся его фундаментальные правовые основы: судебная система устанавливается высшим законодательным актом страны – Конституцией РФ, а также Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации». Нормативное регулирование основ судебной системы всегда составляет прерогативу конституционного права. Делегирование части этих полномочий федеральному конституционному закону не изменяет общего правила. Закрепление в Конституции РФ и в названном Федеральном конституционном законе системы высших судов Российской Федерации придает необходимую стабильность ныне существующей системе судов.

Судебная система как конституционное установление, представляющее собой совокупность судов разных уровней, организованных в соответствии с их компетенцией и целями их деятельности, подразделяется на следующие подсистемы:

- 1) Конституционный Суд РФ;
- 2) суды общей юрисдикции во главе с Верховным Судом РФ;
- 3) арбитражные суды во главе с Высшим Арбитражным Судом РФ.

Таким образом, общая система судебных органов Российской Федерации состоит из трех значительных образований, предусмотренных Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О судебной системе РФ», и включает в себя:

- а) конституционную юстицию (Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов Федерации);
- б) наиболее многочисленную группу территориальных судов, осуществляющих правосудие по гражданским и уголовным делам и составляющих подсистему судов общей юрисдикции;
- в) арбитражную юстицию.

Эти подсистемы различаются по всем параметрам: порядком организации, компетенции, структуре, регулированию деятельности, инфраструктуре обеспечения деятельности.

Конституционный Суд РФ занимает особое место в судебной системе, так как он выполняет функции высшего органа судебной власти по защите конституционного строя Российской Федерации, конституционных прав граждан. Основное полномочие Конституционного Суда – конституционный контроль. Конституционный Суд РФ самостоятельно и независимо от иных ветвей государственной власти и иных подсистем судебной власти осуществляет порученную ему функцию методом конституционного судопроизводства. Конституционное судопроизводство нельзя отождествлять с правосудием, осуществляемым в судах общей юрисдикции и регламентируемым соответствующими процессуальными законами: Гражданским процессуальным кодексом РФ и Уголовно-процессуальным кодексом РФ. Судопроизводство в Конституционном Суде РФ не требует соблюдения традиционных принципов правосудия; его регулированию посвящено всего лишь несколько норм Феде-

рального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ»; конституционные требования к правосудию (самые главные из них – равенство сторон, состязательность, право на защиту, гласность) не реализуются в конституционном судопроизводстве.

Конституционные суды в республиках Российской Федерации и уставные суды в иных субъектах Российской Федерации выполняют аналогичные функции по нормоконтролю в пределах названных субъектов и организационно не связаны с Конституционным Судом РФ. Порядок судопроизводства в названных судах субъектов Российской Федерации не имеет единого процессуального регулирования. Его нормы частично указываются в законодательстве субъектов Федерации, частично используются по аналогии с процедурными установлениями Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ». Соответствующие гарантии личности и сторон в этом судопроизводстве не называются.

Как и в Конституционном Суде РФ, в названных судах субъектов Российской Федерации действуют лишь некоторые конституционные принципы правосудия. Поэтому рассматривать конституционное судопроизводство в Конституционном Суде РФ и судопроизводственные процедуры в судах субъектов Федерации как правосудие, соответствующее международным стандартам, не имеется оснований.

Основной объем работы по осуществлению правосудия выполняет наиболее многочисленная и развитая подсистема территориальных судов общей юрисдикции, возглавляемая Верховным Судом РФ. Надзор за их деятельностью осуществляется Верховным Судом РФ в предусмотренных федеральными законами формах. К этой подсистеме помимо Верховного Суда РФ относятся верховные суды республик, краевые, областные, городские в Москве и Санкт-Петербурге суды, суды автономной области и автономных округов, районные суды, мировые судьи. Их организация и деятельность регулируются федеральными судостроительными и процессуальными законами. Обширность выполняемой судами общей юрисдикции деятельности по охране прав граждан и интересов юридических лиц отмечалась на VII Всероссийском съезде судей. Так, только за 2007 г. судами общей юрисдикции рассмотрено по первой инстанции свыше 9 млн гражданских дел, около 2 млн уголовных дел и более 5,5 млн дел об административных правонарушениях. Учитывая разносторонний характер деятельности судов общей юрисдикции (осуществление правосудия по уголовным и гражданским делам, рассмотренным по первой и кассационной инстанциям, а также в порядке надзора, разрешение административных дел, а также осуществление различных производств, связанных с проведением судебного контроля за деятельностью органов предварительного следствия), общий объем поступивших в суды общей юрисдикции дел и материалов превысил в 2009 г. 19 млн.

В комплекс общих судов включаются занимающие особое место в судебной системе военные суды. Они являются федеральными судами общей юрисдикции и осуществляют судебную власть в Вооруженных Силах РФ, в других войсках и воинских формированиях. В своей деятельности военные суды поднадзорны Верховному Суду РФ. Названная подсистема состоит из гарнизонных военных судов первого звена, окружных (флотских) судов как второго звена. В качестве третьего звена выступает Верховный Суд РФ в лице его Военной коллегии. Организация и общие основы деятельности военных судов как органов судебной власти определяются Федеральным конституционным законом от 23 июня 1999 г. «О военных судах Российской Федерации».

Арбитражная юстиция включает в себя федеральные арбитражные суды субъектов Российской Федерации; 20 федеральных арбитражных апелляционных судов; 10 федеральных арбитражных кассационных судов округов. Организация и деятельность арбитражных судов определяются Федеральным конституционным законом РФ «Об арбитражных судах РФ» и Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Возглавляет эту подсистему судебной власти и осуществляет надзор за деятельностью арбитражных судов Высший Арбитражный

Суд РФ. В 2007 г. арбитражными судами было рассмотрено свыше 1,3 млн дел об экономических спорах.

Необходимость создания в Российской Федерации достаточно разветвленной (хотя и единой) судебной системы объясняется помимо значительной протяженности ее территории наличием ряда иных факторов. Во-первых, это необходимо для того, чтобы суды как государственные органы правосудия были организованы в соответствии с национально-государственным устройством Российской Федерации и административно-территориальным делением ее субъектов в целях максимального приближения органов судебной власти к населению, обеспечения доступности правосудия для судебной защиты прав и свобод граждан.

Во-вторых, существование взаимосвязанных судебных органов и их специализированных подсистем вызывается необходимостью распределения компетенции по рассмотрению дел в зависимости от их сложности, специфики охраняемых общественных отношений. Поэтому суды отдельных звеньев судебной системы уполномочены на рассмотрение определенного круга дел, отнесенных к их юрисдикции законом, т. е. в зависимости от подсудности, которая может определяться территориальными, предметными и персональными признаками.

В-третьих, создание системы судебных органов, включающей в себя различные инстанции, продиктовано необходимостью обеспечить условия для реализации конституционного права каждого осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом (ч. 3 ст. 50 Конституции РФ). Ступенчатость построения судебной системы (в частности, инстанционность) позволяет проверять законность и обоснованность каждого приговора по уголовному делу и решения по гражданскому делу вышестоящим судом, осуществляющим надзор за судебной деятельностью нижестоящего суда.

В-четвертых, судебные органы при осуществлении правосудия не должны быть разобщены. Деятельность каждого суда, выступающего в качестве самостоятельного и независимого органа правосудия при рассмотрении конкретных дел, должна согласовываться с основными принципами государственной и общественной жизни, обеспечивать единообразное понимание и применение законов Российской Федерации.

Для достижения этой цели система судов общей юрисдикции возглавляется Верховным Судом РФ, а система арбитражных судов – Высшим Арбитражным Судом. Они осуществляют надзор за судебной деятельностью подведомственных им судов, обеспечивая единство судебной практики путем кассационного и надзорного производства, а также путем разъяснения вопросов применения действующего законодательства и принятия иных мер, направленных на установление единообразного и правильного применения судами федерального законодательства.

Отмеченные характерные признаки судебной системы получают отражение и организационно-процессуальное проявление в судеустройственных понятиях, именуемых «звено судебной системы» и «судебная инстанция».

В соответствии с государственным устройством и административно-территориальным делением общие суды подразделяются на звенья. Содержание понятия «звено судебной системы» определяется кругом полномочий и обязанностей, предоставленных тем или иным судебным органам и характером выполняемых ими функций. Суды, составляющие определенное звено судебной системы, имеют одинаковую предметную компетенцию, аналогичную структуру, одни и те же функции и в большинстве случаев действуют в пределах территориальных единиц, приравненных друг к другу по административному положению.

Характерным признаком системы судов общей юрисдикции и арбитражных судов предстает инстанционная (процессуальная) взаимосвязь между судами различных звеньев указанных подсистем или между структурными подразделениями одних и тех же судов.

Под судебной инстанцией понимается судебный орган в целом или его подразделение, выполняющее определенную функцию при отправлении правосудия. Судебные инстанции различаются кругом процессуальных полномочий на рассмотрение дела по существу и на пересмотр его в порядке осуществления контрольного судопроизводства.

В судах среднего звена, а также в Верховном Суде РФ действует несколько инстанций. Каждая инстанция в этих судах самостоятельна и действует независимо от других судебных инстанций. Суд второй инстанции является вышестоящим по отношению к суду первой инстанции. Судебная инстанция, рассматривающая дело в порядке надзора, является вышестоящим судом по отношению к судебным инстанциям, ранее принимавшим решение по данному делу. Надзорные инстанции в системе судов общей юрисдикции действуют в судах субъектов Российской Федерации и в Верховном Суде РФ. Нужно сказать, что объединение в одном судебном органе нескольких инстанций вызывает критические замечания со стороны специалистов. Тесное общение судей в этих судах может повлиять на беспристрастное решение кассационных и надзорных инстанций по делам, рассмотренным по первой инстанции в этих же судах. Следует отметить, что этот недостаток организации судебной системы, несомненно сказывающийся на разрешении дел в судах общей юрисдикции и вызывающий обоснованную критику (например, со стороны адвокатов), в значительной мере преодолен в арбитражной подсистеме, где апелляционное и кассационное производства осуществляются в иных звеньях судебной системы.

В настоящее время обсуждается вопрос о создании в подсистеме судов общей юрисдикции звена апелляционных судов, аналогичных соответствующему уровню федеральных арбитражных судов, которые могли бы пересматривать вступившие в законную силу приговоры и решения районных и областных судов. Апелляционные суды в системе судов общей юрисдикции могли бы образовываться на межобластной основе. Такое решение указанной проблемы должно создать более благоприятные условия для беспристрастного рассмотрения дел в контрольных инстанциях (ввиду отдаления судов от органов исполнительной власти отдельных субъектов Российской Федерации) и решения кадровых вопросов при образовании апелляционных судов.

Особенностью подсистемы арбитражных судов является выполнение федеральными арбитражными судами округов лишь функций кассационной инстанции. В низовом звене этой системы (в арбитражных судах субъектов Российской Федерации) дела слушаются по первой инстанции и рассматриваются в арбитражных апелляционных судах в апелляционном порядке. Высший Арбитражный Суд РФ рассматривает дела как суд первой инстанции и в порядке надзора. Таким образом, в системе арбитражной юстиции действуют фактически четыре инстанции.

Инстанционность призвана обеспечить законность и обоснованность принимаемых судами решений, устранение допущенных нарушений законности, восстановление справедливости и нарушенных прав участников процесса.

Формирование судебной системы и правовое регулирование ее деятельности основываются на последовательном применении определенной совокупности руководящих начал, представляющих закрепленную в Конституции РФ и федеральных конституционных законах систему принципов. Эта совокупность основных правил организации и деятельности судов отражает определенные объективные внутрисистемные закономерности функционирования системы органов судебной власти.

К числу общих положений, характеризующих организацию судебной системы в Российской Федерации, Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» относит принцип единства (ст. 3), самостоятельность судов и независимость судей (ст. 5), обязательность судебных постановлений (ст. 6), равенство всех перед законом и

судом (ст. 7), участие граждан в осуществлении правосудия (ст. 8), гласность в деятельности судов (ст. 9), язык судопроизводства и делопроизводства в судах (ст. 10).

Особенности конституционного законодательства о судебной системе России

Судебная система Российской Федерации представляет собой совокупность действующих в Российской Федерации судебных органов, осуществляющих функции судебной власти, объединенных общностью задач, основ построения и организации деятельности с учетом федеративного и административно-территориального устройства Российской Федерации, единства федерального законодательства.

1. Правовые основы построения судебной системы Российской Федерации определяются прежде всего Конституцией РФ, а также Федеральными конституционными законами от 31 декабря 1996 г.

1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», от 28 апреля 1995 г. 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации», от 23 июня 1999 г. 1-ФКЗ «О военных судах в Российской Федерации», Законом РСФСР от 8 июня 1981 г. «О судостроительстве РСФСР» и другими актами.

Конституция всегда определяюще влияла на формирование основ судостроительства и судопроизводства. Она представляет собой непосредственный источник судостроительственного права. В ней получили нормативное решение многие вопросы организации судебной власти, принципы осуществления правосудия.

Значение Конституции для становления и дальнейшего развития законодательства о судостроительстве заключается в разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в указанной сфере нормотворчества, в провозглашении верховенства федеральных конституционных законов и федеральных законов в системе законодательства об организации и деятельности судебных органов, в утверждении принципа конституционной законности, согласно которому недопустимо противоречие принятых субъектами Федерации законов в области судостроительства федеральному законодательству. Следует заметить, что далеко не все фундаментальные положения Конституции РФ в сфере организации правосудия уже нашли отражение в текущем законодательстве. Поэтому основополагающее значение Конституции для исследования и дальнейшего развития законодательства о судостроительстве не должно быть недооценено.

Как уже отмечалось, Конституция РФ относит установление системы федеральных органов судебной власти, порядка их организации и деятельности, судостроительства в целом к ведению Российской Федерации (п. «г» и «о» ст. 71). Таким образом, основные вопросы материальной основы судебной власти, построения структуры системы судов, как и все судостроительство в целом, составляют исключительную компетенцию Российской Федерации. Этим установлением законодатель подчеркнул значение единого решения вопросов устройства судов для утверждения суверенитета России, ее государственного единства и целостности. Необходимость участия субъектов Российской Федерации в формировании судейского корпуса страны подчеркивается отнесением в совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов правового регулирования обеспечения судебной системы кадрами (п. «л» ст. 72).

Конституция РФ не раскрывает содержание понятия «судостроительство», открывающее в п. «о» ст. 71 перечень основных институтов и отраслей права, составляющих материально-правовую основу правосудия и подлежащих исключительному ведению Российской Федерации.

В теории конституционного права под судоустройством понимается сфера государственной организации системы носителей судебной власти судов и судей, основная функция которых – разрешение социально-правовых конфликтов.

Понятием «судоустройство» как институтом конституционного права охватывается широкий круг составляющих его элементов, в число которых включаются: законодательство (федеральное и акты субъектов Российской Федерации), система судебных органов, принципы организации и деятельности судов, формы судопроизводства, основы статуса судей, обеспечение деятельности судов, функционирование органов судейского сообщества.

Устанавливая перечень отраслей права, составляющих нормативную базу организации и деятельности правоохранительных органов, Конституция РФ не ограничивается указанием на судоустройственное законодательство, а относит к исключительному ведению Российской Федерации все направления государственно-правового строительства в сфере организации и правового обеспечения деятельности всей системы судебной власти в целом (п. «о» ст. 71). Эта обобщающая формула помимо закрепления основных элементов судебного права предполагает определение полномочий законодательной и исполнительной ветвей власти в организации судебной системы и деятельности судов, установление прерогатив Президента РФ в формировании судебных органов, основ взаимоотношений между подсистемами судебной власти, процедур ее реализации.

Основы сложившейся в Российской Федерации судебной системы изложены в гл. 7 Конституции РФ «Судебная власть». Именно в этой главе назван основной правовой акт, которым должны определяться содержание и структура судебной системы как основополагающего института государственного устройства Российской Федерации, – Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации».

Делегирование конституционного полномочия определения структуры судебной власти специальному федеральному конституционному закону представляет собой концептуальную особенность законодательного регулирования устройства судебной системы в Российской Федерации, принципиально отличающегося от метода советского подхода к указанной проблеме.

Определяя место органов судебной власти в системе государственного устройства, формулируя основные черты и признаки судебной власти, ее отрасли в отдельной главе, называя формы ее реализации, Конституция в то же время не считает возможным предпринимать детально строение всех организационных компонентов и процедурных форм реализации функций органов судебной власти, взаимосвязи звеньев судебной системы и соотношение ее составляющих.

Общее решение этих вопросов поручается Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации». Придание подобного статуса указанному судоустройственному акту подчеркивает то значение, которое отводится Конституцией РФ вопросам организации судебной власти, деятельности судебных органов по обеспечению правосудием защиты прав и свобод граждан.

2. Основополагающее значение для характеристики структуры судебной системы Российской Федерации имеют содержание и последовательность изложения ст. 125–127 Конституции, определяющих компетенцию и место, занимаемое в судебной системе каждым из высших судебных органов Российской Федерации: Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ. Последовательность порядка размещения правового регулирования имеет значение не только для определения значения института судебной системы в правовом регулировании судебной власти в целом, но и для установления места в судебной системе всех иных федеральных судов.

Практически Конституция подразделяет судебную систему на три ветви, различающиеся по своей структуре, формам связи с федеративным устройством и административно-тер-

риториальным делением Российского государства. Таким образом, законодатель не поддержал предлагаемую идею концентрации всей высшей судебной власти в едином судебном органе.

Полицентризм в организации системы судебной власти, разграничение ее ветвей по предметному признаку компетенции составляющих их судов служат целям наиболее полного выполнения определенных Конституцией задач обеспечения судебной защиты прав и интересов граждан. Профессионализму в решении специальных задач судами разной предметной компетенции придано тем самым первостепенное значение.

Первое место в этом ряду занимает Конституционный Суд РФ. Конституция РФ наиболее полно определяет статус этого суда, закрепляя его организационные основы, задачи и функции, указывая содержание компетенции, формы связи с иными отраслями власти и представляющими их государственными органами (ст. 125). Конституционный Суд РФ не имеет подведомственной ему системы судов. Его связи с судами иных отраслей судебной системы носят в основном информационный характер. Однако следует признать, что в силу предоставленных ему полномочий на толкование норм Конституции РФ, установление факта несоответствия норм федеральных законов Конституции РФ и объявление их утратившими силу Конституционный Суд РФ на практике оказывает значительное влияние на организацию и деятельность судов общей юрисдикции. Конституционный Суд РФ принял ряд обязательных постановлений, расширивших права граждан на судебную защиту и установивших новые обязанности судов общей юрисдикции.

Верховный Суд РФ возглавляет подсистему судов общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью, дает разъяснения по вопросам судебной практики. Верховный Суд РФ является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции. (ст. 126 Конституции РФ).

Определяя основные полномочия высшего звена в системе судов общей юрисдикции, Конституция исходит из необходимости полного осуществления принципа самостоятельности судов и независимости судей. Воздействие Верховного Суда РФ на деятельность нижестоящих судов ограничивается формами процессуального надзора и определенного федерального конституционным законом разъяснения законодательства по вопросам судебной практики. Разъяснения Пленума Верховного Суда РФ не являются обязательными для судов. Тем не менее, правовые позиции, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда, вырабатываемые им правовоположения имеют не только теоретическое значение, но и влияют на правоприменительную деятельность судов общей юрисдикции¹⁹.

Высший Арбитражный Суд РФ возглавляет подсистему арбитражных судов, является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах надзор за их деятельностью, дает разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 127 Конституции РФ).

Некоторые элементы системной характеристики совокупности имеющихся в Российской Федерации судов содержатся и в иных статьях Конституции РФ. Так, указывается на различие судов по характеру подсудности при реализации права гражданина обратиться в суд для защиты своих интересов (ч. 1 ст. 47). Конституция РФ закрепляет право каждого осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом (ч. 3 ст. 50). Статья 128 Консти-

¹⁹ Феномен праворазъяснительной деятельности Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, возникшая в связи с этим полемика рассмотрены в общем виде в кн.: *Власенко Н.А., Гринева А.В.* Судебные правовые позиции (основы теории). М., 2009. С. 88–91.

туции РФ прямо указывает на наличие в судебной системе Российской Федерации как высших федеральных судов, так и иных судов, различающихся порядком назначения судей.

3. Наиболее полную нормативную характеристику судебной системы Российской Федерации содержит Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (с последующими дополнениями и изменениями вплоть до 2009 г). Рассматриваемый рамочный конституционный закон содержит пять глав, в которых характеризуются такие основные для устройства судебной системы понятия и институты, как судебная власть, носители судебной власти, признаки единства судебной системы, основные принципы ее построения, действующая система судов, основы статуса судей, классификация федеральных судов и статус судов субъектов Российской Федерации в судебной системе, место органов судейского сообщества, обеспечение судебной деятельности и порядок введения самого закона в действие.

Анализ содержания данного рамочного федерального закона показывает, что в нем излагаются принципиальные подходы к построению системы законодательства о судоустройстве, намечается программа дальнейшего развития этого законодательства. Проблема нормативного регулирования устройства судебной системы РФ с принятием указанного федерального конституционного нормативного акта ввиду его рамочного характера не может быть полностью исчерпанной. Различные вопросы структуры судебной системы до принятия Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции Российской Федерации» будут регулироваться, как и ранее, такими нормативными актами, как Закон о судоустройстве РСФСР, Федеральные конституционные законы «Об арбитражных судах в Российской Федерации», «О военных судах Российской Федерации» и т. п.

Конституция РФ и Федеральный конституционный закон «О судебной системе РФ» неоднократно указывают на необходимость принятия в дальнейшем федеральных конституционных и федеральных законов, регулирующих различные вопросы организации и деятельности судов разных уровней и специализации. Продолжая судебную реформу, российский законодатель в последнем десятилетии принял федеральные законы, регулирующие организацию и деятельность входящих в судебную систему Российской Федерации мировых судей. К их числу относятся Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации», Федеральный закон «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации», решающих некоторые частные вопросы структуры подсистемы мировых судей в субъектах Российской Федерации.

В настоящее время правовая база судебной власти носит комплексный характер и складывается из ряда уровней. Нормативные акты этой системы различаются содержанием регулируемых правоотношений и своей юридической силой.

Структура законодательства о судебной власти возглавляется таким универсальными актами, как Конституция РФ и Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г.

Следующий уровень этой системы законодательства составляют Федеральные конституционные законы:

- «О судебной системе Российской Федерации»;
- «О Конституционном Суде Российской Федерации»;
- «Об арбитражных судах в Российской Федерации»;
- «О военных судах Российской Федерации».

В группу федеральных законов по различным проблемам организации судов включаются следующие нормативные акты:

- Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации»;
- Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР»;

- Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации», Федеральный закон «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»;
- Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»;
- Федеральный закон «Об арбитражных заседателях арбитражных судов Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О финансировании судов Российской Федерации»;
- Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О судебных приставах» и целый ряд федеральных конституционных и федеральных законов о дополнении и изменении вышеперечисленных законов.

Структура и организация деятельности Верховных судов республик, уставных судов субъектов Российской Федерации, участков мировых судей регламентируются нормативными актами субъектов Российской Федерации. Соответствующие нормативные акты – законы о конституционных судах республик и уставных судах субъектов Российской Федерации – принимаются представительными органами субъектов Российской Федерации.

В обширный комплекс законодательного и иного нормативного регулирования входят также указы и распоряжения Президента РФ по различным частным вопросам организации судебной системы, некоторые постановления Правительства РФ об обеспечении деятельности судов и правового положения судей. Так, на VII Всероссийском съезде судей отмечалось значение реализации положений Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2007–2011 годы», утвержденной постановлением Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. 583, согласно которой Верховный Суд РФ и Судебный департамент при Верховном Суде РФ стали одними из ее государственных заказчиков и разработчиков.

Целями Программы были провозглашены повышение качества правосудия, уровня судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций, реализации задач по обеспечению гласности и прозрачности правосудия, повышению общественного доверия к судам, в том числе повышению качества и эффективности рассмотрения дел, созданию необходимых и оптимальных условий для осуществления правосудия, обеспечения его доступности и гарантий независимости судей, повышение уровня исполнения судебных актов.

По некоторым вопросам Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ принимают совместные постановления пленумов этих судов (о разграничении полномочий судов общей юрисдикции и арбитражных судов, в частности, при введении в действие новых законов, регулирующих смежные сферы юрисдикции по Налоговому кодексу и другим актам).

Организации взаимодействия судов и органов исполнительной власти по применению норм некоторых федеральных законов служат и иные нормативные акты. Так, в соответствии с Инструкцией о порядке исполнения судебными приставами распоряжений председателя суда, судьи или председательствующего по делу в судебном заседании и взаимодействия судебных приставов с должностными лицами и гражданами при исполнении обязанностей по обеспечению установленного порядка деятельности судов и участия в исполнительской деятельности, утвержденной приказом Министерства юстиции от 3 августа 1999 г. 226,

судебные приставы осуществляют ряд функций по обеспечению безопасности и порядка в судах²⁰.

Для организационного обеспечения деятельности судов все возрастающее значение приобретают нормативные документы Судебного департамента при Верховном Суде РФ, подготавливаемые во взаимодействии с Советом судей Российской Федерации. Так, вопросам информатизации, построению и развертыванию информационно-телекоммуникационных систем в федеральных судах общей юрисдикции был посвящен совместный приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ и Министерства юстиции Российской Федерации «Об организации работ по информатизации судов общей юрисдикции в 1999 году»²¹.

²⁰ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 34–35. С. 84–85.

²¹ Российская юстиция. 1999. № 7. С. 5.

2.2. Конституционный порядок образования системы судебных органов

Конституция РФ рассматривает судебную систему как основу организации судебной власти.

Судебная система РФ представляет собой совокупность действующих в Российской Федерации судебных органов, осуществляющих различные функции судебной власти, объединенных общностью задач, основ построения и организации деятельности, единства федерального законодательства.

Основные направления реформирования судебной системы были впервые сформулированы Концепцией судебной реформы в Российской Федерации 1991 года. Одним из них было создание федеральной судебной системы, соответствовавшей государственному устройству России как федеративного государства. В ходе реформы судебной системы должно быть учтено национально-государственное устройство страны; должна быть принята во внимание потребность в специализации судебной деятельности; для обеспечения доступа к судопроизводству суд должен быть максимально приближен к населению.

Концепция определила три ветви федеральных судов: Конституционный Суд РСФСР, Верховный Суд РСФСР, Высший Арбитражный Суд РСФСР. Важнейшим результатом судебной реформы должен был стать отказ от единства судебной системы. Имелось в виду образование двух судебных систем – федеральной и республиканской, «что присуще подлинно федеративному государству»²². Обе ветви судебной системы должны были замыкаться на Верховном Суде, причем связывающим звеном республиканских судов и Верховного Суда должны были стать федеральные окружные суды.

Федеральные суды общей юрисдикции, в соответствии с Концепцией, должны были быть представлены Верховным Судом РСФСР, федеральными окружными судами, федеральными районными судами и мировыми судами²³.

К специализированным судам Концепция отнесла арбитражные суды, а также признала целесообразным создание ювенальных судов и учреждение административной юстиции.

Что касается республиканских судов, то они лишь обозначены как самостоятельная ветвь судебной системы, но вопрос о том, какие суды должны ее образовывать, оставался открытым. В то время не было еще ясно, как будет формироваться судебная система республик, входящих в состав единого федеративного государства – РСФСР. Таким образом, Концепция судебной реформы определила в общих чертах направления развития судебной власти в стране в новых условиях.

Основные принципы организации и деятельности судебной власти получили правовое развитие в Конституции Российской Федерации.

Конституция отошла от традиционных жестких рамок определения завершенной судебной системы (что было свойственно ранее действовавшим Конституциям СССР и Конституциям союзных республик) и непосредственно учредила высшие органы трех ветвей судебной власти: Конституционного Суда РФ (ст. 123), Верховного Суда РФ (ст. 126), Высшего Арбитражного Суда РФ (ст. 127).

²² Концепция судебной реформы в Российской Федерации, М., 1992. С. 48.

²³ Там же. С. 50–56.

Конституция РФ определила средства реализации судебной власти, классифицируя виды судебных процедур: судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118).

Таким образом, Конституция РФ установила судебную систему как основу организации судебной власти. Она состоит из совокупности трех подсистем, осуществляющих различные функции судебной власти и различающихся по своей структуре, формам связи с федеральным устройством и административно-территориальным делением России: Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции во главе с Верховным Судом РФ и арбитражных судов во главе с Высшим Арбитражным Судом РФ.

Конституция относит к ведению Российской Федерации установление системы федеральных судебных органов, порядка их организации и общих основ деятельности (п. «г» ст. 71). Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов не допускается (ч. 3 ст. 118).

Это означает, что только Конституция и федеральные конституционные законы служат правовой основой формирования системы судебных органов. Тем самым проводится разграничение компетенции Российской Федерации и ее субъектов в сфере судостроительства.

Конституция РФ не определяет судебную систему в завершенном виде. Федеральные и иные суды лишь упоминаются в Конституции (ст. 125–128).

«Полномочия судов, за исключением Конституционного, были определены в более чем общей форме, – отмечает Е.Б. Абросимова, – состав федеральной судебной системы и «иных судов» вообще не обозначен, что впоследствии породило острую дискуссию». И далее: «Конституция РФ не содержит исчерпывающего ответа на вопрос о структуре судебной системы с точки зрения федерального характера России»²⁴. С этим трудно не согласиться, но нельзя забывать о том, что Конституция РФ разрабатывалась в то время, когда шел процесс становления российской государственности. Принятие Конституции послужило началом нового этапа государственно-политического развития России, и процесс становления судебной власти тоже лишь начинался.

Значение Конституции состоит в том, что она закрепила организационный каркас судостроительства страны, установила основы построения связей федеральных органов судебной власти, указала, что в ее состав входят не только высшие судебные органы, но и иные федеральные суды, а также суды субъектов Федерации²⁵.

Конституция провела разграничение компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области судостроительства, включая установление судебной системы.

Конституционная норма, сформулированная в ч. 3 ст. 118 (судебная система РФ устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом), корреспондирует положению п. «о» ст. 71 Конституции (судостроительство находится в ведении Российской Федерации). В зависимости от законодательного разграничения предметов ведения будет решаться вопрос о допустимости самостоятельности субъектов Федерации при формировании судебной системы.

Можно ли говорить о единой судебной системе, либо это относится только к общим принципам ее формирования? Вопрос этот был актуален в начале проведения судебной реформы, когда субъекты Федерации предпринимали попытки создания местных судов (например, шариатских и степных). В настоящее время актуальность его возрастает, поскольку ведется дискуссия о возможности децентрализации судебной системы.

²⁴ Абросимова Е.Б. Очерки российского судостроительства: реформы и результаты, М., 2009. С. 69.

²⁵ Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 2002. С. 842.

Осенью 1998 г. высшие должностные лица 16 республик в составе Российской Федерации направили в Конституционный Суд РФ запрос о проверке конституционности ряда положений Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации». Оспариваемые статьи препятствовали субъектам Федерации самостоятельно образовывать свои собственные суды, чем, по их мнению, нарушался принцип разделения властей на уровне субъектов Федерации. Конституционный Суд РФ в своем определении от 12 марта 1998 г. указал, что конституционные нормы не только относят к ведению Российской Федерации определение действующей судебной системы, но и предписывают обязательность регулирования ее организации федеральным конституционным законом. В определении Конституционного Суда подчеркивается, что Конституция однозначно решила вопрос о разграничении компетенции в области установления судебной системы.

Тем не менее, после принятия Закона «О судебной системе Российской Федерации» и в более поздние годы такие субъекты Федерации, как Татарстан, Башкортостан, Республика Алтай, Республика Карелия и др., неоднократно (более 10 раз) обращались в Конституционный Суд с ходатайствами о неконституционности норм названного Закона. В основе этих обращений лежало несогласие «с несколько унитаристским пониманием норм Конституции и с представлением о необходимости федерализации судебной системы»²⁶. Преждевременным представляется утверждение о том, что в результате этой дискуссии, развернувшейся прежде всего между субъектами Российской Федерации и федеративным центром, а также между представителями различных юридических школ и ведомств, было достигнуто единство подходов, и, наконец, определены состав и структура федеральной судебной системы и судебных систем субъектов Российской Федерации²⁷. Однако не все так однозначно. Дискуссия о возможной децентрализации судебной системы продолжается и в настоящее время. Неслучайно достигнутое «единство подходов» определяется как относительное. Основания для возможности создания судебных систем субъектов Федерации его сторонники находят в Конституции²⁸.

Конституция устанавливает государственно-правовые основы самостоятельности и независимости судебных органов. Прежде всего, следует назвать ст. 10, провозгласившую самостоятельность судебной власти, и ст. 124, определившую порядок финансирования судов из федерального бюджета.

Ключевое значение для эффективного построения и функционирования судов придается вопросам их юрисдикции, что адекватно понятию компетенции применительно к судебным органам²⁹. Конституция придает этому важное значение. Применительно к каждому высшему судебному органу, возглавляющему одну из ветвей судебной системы, Конституция определяет, прежде всего, его компетенцию и место в федеральной судебной системе.

Наиболее полно Конституция РФ определила статус Конституционного Суда, и это не случайно. Реальное становление судебной власти относится ко времени учреждения конституционного контроля, осуществляемого Конституционным Судом РФ. Конституционное судопроизводство названо первым среди иных видов судопроизводства, посредством которых осуществляется судебная власть (п. 2 ст. 118). Конституция регламентирует организационные принципы, полномочия и особенности деятельности Конституционного Суда, раскрывает содержание конституционного контроля, осуществляемого Конституционным Судом.

²⁶ Абросимова Е.Б. Указ. соч. С. 69–70.

²⁷ Там же.

²⁸ Подробно этот вопрос будет рассмотрен в последующих главах.

²⁹ Тихомиров Ю.А. Конституционные основы судебной системы // Судебная власть в России. Роль судебной практики. М., 2002. С. 12.

Конституционный Суд – единственный судебный орган российской судебной системы, состав которого установлен Конституцией. Но основное внимание Конституция уделяет определению компетенции Конституционного Суда (ст. 125).

Это свидетельствует о том значении, которое придается ему в системе судебной власти как органу конституционного контроля. Конституционные положения получили дальнейшую конкретизацию в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации», регламентирующем вопросы организации и деятельности Конституционного Суда.

Статья 126 Конституции определила статус Верховного Суда РФ как высшего судебного органа самостоятельной ветви судебной системы – судов общей юрисдикции, определила юрисдикцию общих судов – рассмотрение уголовных, гражданских, административных дел. В соответствии с Конституцией Верховный Суд РФ осуществляет в процессуальной форме надзор за деятельностью судов общей юрисдикции и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Установленные Конституцией основы построения судебной системы определяющим образом влияют на формирование законодательных основ судоустройства. Провозглашено верховенство Конституции, федеральных конституционных и федеральных законов в системе законодательства об организации и деятельности судебных органов.

В соответствии с Конституцией Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» установил, что полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и федерального арбитражного суда округа устанавливаются федеральными конституционными законами, в частности, «О Конституционном Суде Российской Федерации» и «Об арбитражных судах в Российской Федерации».

Развивая конституционные положения, Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что Верховный Суд в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, – также и в качестве суда первой инстанции. Верховный Суд является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к судам среднего звена (ст. 19).

По такому же принципу построена конституционная норма, посвященная Высшему Арбитражному Суду РФ.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 127 Конституции). Следовательно, Высший Арбитражный Суд РФ является органом, возглавляющим систему арбитражных судов.

Система и состав арбитражных судов, порядок образования, основные принципы их деятельности и функции отдельных звеньев системы арбитражных судов определены Федеральным конституционным законом «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Процессуальная деятельность арбитражных судов осуществляется в соответствии с Арбитражно-процессуальным кодексом РФ.

Таким образом, Конституция РФ решила один из наиболее сложных вопросов функционирования судебной системы – о юрисдикции судов разных видов в рамках единой судебной системы. Конституционный Суд решает вопросы конституционности нормативных правовых актов и разрешает споры о компетенции органов; суды общей юрисдикции, возглавляемые Верховным Судом, рассматривают уголовные, гражданские, административные дела; в юрисдикцию арбитражных судов входит рассмотрение экономических споров.

Конституция, как отмечалось выше, отошла от традиционного изложения построения судебной системы, но обозначила основные организационные принципы других (т. е. помимо высших судов) федеральных судов. Судьи «других федеральных судов» назначаются Президентом РФ в порядке, установленном федеральным законом (ч. 2 ст. 128 Конституции). Полномочия, порядок образования и деятельность «иных федеральных судов» устанавливаются федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 128). Система судов в Российской Федерации, в соответствии со ст. 118 Конституции, также должна определяться федеральным конституционным законом.

Построение судебной системы с определением перечня федеральных судов, возглавляемых высшими судами (Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ), определение статуса каждого звена судебной системы, порядка формирования судов определены Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации». Гарантии самостоятельности судов и независимости судей определены Законом «О статусе судей в Российской Федерации».

Статья 118 Конституции примечательна еще тем, что она запрещает создание чрезвычайных судов. Печальная практика таких судов сохранилась в нашей памяти. Но Конституция не содержит и запрета образования специализированных судов. Концепция судебной реформы рассматривает специализированные суды в федеральных и республиканских судах общей юрисдикции.

Специализированные суды отнесены Федеральным конституционным законом «О судебной системе РФ» к федеральным судам. В их компетенцию входит рассмотрение гражданских и административных дел. Специализация по рассмотрению отдельных категорий дел предусматривалась в нашей судебной системе и ранее. Достаточно широкую специализацию получило рассмотрение в судах дел несовершеннолетних. Однако вопрос о возможности образования в Российской Федерации ювенальных судов как одного из видов специализированных судов на законодательном уровне не решен.

Существует потребность и в других специализированных судах³⁰.

Создавая гарантии независимости судей, Конституция устанавливает новый принцип формирования судейского состава Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и определяет единый порядок назначения судей всех высших судов (ст. 128). Судьи Конституционного Суда, Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ. Но, в отличие от назначения судей Конституционного Суда, при формировании судейского корпуса других высших судов учитывается мнение судейского сообщества. Представленные кандидатуры должны быть согласованы с Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации. Следовательно, в этом случае при формировании высших судебных органов участвуют три ветви государственной власти: Президент РФ, Совет Федерации (представительная власть), Высшая квалификационная коллегия судей (судебная власть в лице органа судейского сообщества). Кроме того, в соответствии с Законом «О статусе судей в Российской Федерации» судьи Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда назначаются Советом Федерации по представлению Президента, но с учетом мнения Председателя Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда. Это позволяет говорить о том, что при формировании судейского корпуса высших судебных органов Конституция отводит активную роль самой судебной власти.

Самостоятельность судов и независимость судей обеспечиваются назначением всех федеральных судов Президентом РФ. Судьи иных (т. е. помимо высших судов общей юрисдикции и арбитражных судов) назначаются в порядке, установленном федеральным законом. Этот порядок был установлен Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» в

³⁰ Вопрос об образовании специализированных судов подробно рассмотрен в § 1 главы V.

редакции 1992 г. Судьи федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов назначались Президентом по представлению соответственно Председателя Верховного Суда и Председателя Высшего Арбитражного Суда с учетом мнения законодательного (представительного) органа соответствующего субъекта Федерации. Такой порядок соответствовал ст. 72 Конституции. Согласно п. «л» ч. 1 ст. 72 в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации находятся кадры судебных органов.

В развитие этой конституционной нормы Федеральный конституционный закон «О судебной системе РФ» одним из условий назначения на должность судей федеральных судов среднего звена и районных судов называл требование согласовывать кандидатуры с законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующего субъекта Федерации (ст. 13). Такое же согласование требовалось при назначении на должность председателей и заместителей председателей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов.

При назначении судей федеральных арбитражных судов округов учитывались предложения законодательных (представительных) органов субъекта Федерации.

Таким образом, Федеральный конституционный закон «О судебной системе РФ» решал вопрос об участии субъектов Федерации в формировании судейского корпуса. Аналогичная норма содержалась в Законе «О статусе судей в РФ»: мнение субъекта Российской Федерации должно было обязательно учитываться при назначении судей федеральных судов, расположенных на территории соответствующего субъекта Федерации. Такое положение Е.Б. Абросимова характеризует как «вопиющую неконституционность», ссылаясь на п. «г» ст. 71 и ст. 83 Конституции³¹. Конституционный Суд в определении от 21 декабря 2000 г. 252 пришел к выводу о том, что такое согласование является факультативным.

Положение коренным образом меняется с внесением 15 декабря 2001 г. изменений и дополнений в Законы «О судебной системе РФ» и «О статусе судей в РФ».

Отныне субъекты Федерации полностью устраняются от формирования судебного корпуса. Согласно ст. 6 и 6–1 Закона «О статусе судей» теперь не требуется не только согласования с ними кандидатур судей, но даже не требуется учитывать их мнение при наделении полномочиями судей судов общей юрисдикции и судей арбитражных судов.

Создается ситуация, при которой Закон «О статусе судей в РФ» вступает в противоречие с Конституцией. Субъекты Федерации лишаются реальной возможности воспользоваться своим конституционным правом.

Чрезвычайно важное значение для единства судебной системы имеет установленный Конституцией принцип ее финансирования. Статья 124 Конституции установила, что финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом. Из этого следует, что единый принцип финансирования всех судов, образующих судебную систему Российской Федерации, является условием независимого осуществления судебной власти.

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» называет финансирование из федерального бюджета федеральных судов и мировых судей фактором, обеспечивающим единство судебной системы (ст. 3).

Основным нормативным актом, в соответствии с которым осуществляется финансирование, является Федеральный закон «О финансировании судов» 1999 г. Однако на основании этого Закона финансирование из федерального бюджета распространяется только на федеральные суды (ч. 2 ст. 1). Хотя в ч. 1 этой статьи прямо говорится, что суды Российской

³¹ Абросимова Е.Б. Указ. соч. С. 124–125.

Федерации финансируются только за счет средств федерального бюджета. Следовательно, это правило распространяется на все суды, как федеральные, так и суды субъектов Федерации. Действительно, финансирование мировых судей осуществляется из средств федерального бюджета. Что же касается конституционных (уставных) судов, их финансирование осуществляется по другому принципу. Это еще более затрудняет создание конституционных (уставных) судов. Статья 27 Закона «О судебной системе Российской Федерации», предусматривающая создание этих судов, носит диспозитивный характер. Субъекты Федерации создают конституционные (уставные) суды по своему усмотрению. В результате они предусмотрены не во всех субъектах, а там, где они предусмотрены, фактически действуют лишь в нескольких десятках субъектах Федерации. Субъекты Федерации по своему усмотрению устанавливают организационно-правовые формы осуществления контроля за соблюдением их основных законов.

Принцип финансирования – не единственная проблема, требующая решения. Очевидно, потребуется конкретизация на уровне федерального закона разграничения предмета ведения между Федерацией и ее субъектами по формированию судебского корпуса. Конституция определила принципы построения судебной системы, закрепила, как отмечалось выше, каркас судостроительства, но не определила судебную систему в окончательном виде, что предполагает возможность ее дальнейшего совершенствования, прежде всего, на уровне подсистемы судов субъектов Российской Федерации.

2.3. Суд как субъект судебной системы

Суд как обобщенное понятие конституционного и судоустройственного права представляет собой государственный орган, занимающий особое положение в системе российского механизма государственной власти, самостоятельный и независимый от иных органов государственной власти. Суд состоит из судей, носителей судебной власти, должностных лиц, назначаемых в особом установленном законом порядке и исполняющих свои обязанности на профессиональной основе. Правовой статус суда, структура системы судебных органов, материально-техническое обеспечение его деятельности определяются Конституцией РФ и федеральным конституционным законодательством.

Регулированию правового положения судов как государственных органов, составляющих материальную основу судебной власти, уделяют значительное внимание все наиболее важные нормативные акты в системе законодательства о судоустройстве. Следует заметить, что Конституция РФ поднимает на конституционный уровень целый ряд судоустройственных и судопроизводственных установлений, отвечающих международным стандартам, регулирование которых ранее возлагалось на федеральное законодательство и подзаконные ведомственные акты.

Анализ и обобщение содержания и структуры этих актов позволяет выделить некоторые основополагающие блоки вопросов, которые законодатель признает ключевыми для характеристики правового положения судов в системе государственных органов, места, занимаемого данной группой судов в судебной системе, их типовых признаков и особенностей. В общей схеме, определяющей типологию построения законодательных актов, регулирующих организацию и деятельность основных структурных подразделений системы судебной власти, можно выделить следующие составляющие:

- 1) место данной категории судов в судебной системе;
- 2) особенности их задач, компетенцию и основные функции;
- 3) порядок образования этих судов;
- 4) формирование судейского состава;
- 5) структурные подразделения судов этого звена судебной системы;
- 6) должностные лица, осуществляющие руководство организацией деятельности суда;
- 7) аппарат и организация делопроизводства;
- 8) материально-техническое обеспечение.

Конституция РФ и Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» определяют содержание и пределы полномочий по законодательному регулированию создания судебных органов. Так, создание судебной системы как организационной структуры и материальной основы судебной власти Конституция относит к исключительной компетенции Российской Федерации. Согласно п. «г» ст. 71 Конституции РФ в ведение Российской Федерации включается установление системы федеральных органов судебной власти, порядка их организации и деятельности. В сферу компетенции Российской Федерации входит также судоустройство (п. «о» ст. 71 Конституции РФ), понимаемое не только как совокупность законодательных актов, регулирующих образование, организацию и деятельность судов, непосредственно осуществляющих правосудие, но и как сложно устроенный комплекс правовых и организационных институтов, обеспечивающих управляемость деятельностью судов.

Создание Конституцией РФ высших судов российской судебной системы закреплено в гл. 7 «Судебная власть», где указаны общие полномочия и определено место в судебной иерархии Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ.

Как отмечалось ранее, согласно Закону о судебной системе иные федеральные суды создаются только федеральными законами. Следовательно, порядок образования судов общей юрисдикции, военных судов, арбитражных судов и иных федеральных судов (в частности, специализированных) может быть установлен исключительно федеральными законодательными актами и не входит в компетенцию субъектов Российской Федерации. Только перечисленные в Конституции РФ и Федеральном конституционном законе «О судебной системе РФ» суды, образованные в соответствии с Конституцией, Законом о судебной системе, Законом о судостроительстве, Законом о статусе судей в Российской Федерации, Законом о Конституционном Суде РФ, Законом об арбитражных судах, Законом о военных судах с соблюдением предусмотренных этими актами процедур подбора кандидатов на судебские должности, их наделения судебскими полномочиями, вправе осуществлять судебную власть в Российской Федерации.

Согласно Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации находятся кадры судебных органов (п. «л» ст. 72), действующих в пределах соответствующих субъектов Российской Федерации. Часть 2 ст. 17 Федерального конституционного закона «О судебной системе РФ» раскрывает одно из полномочий этой совместной компетенции, касающееся создания должностей мировых судей, а именно правовой основы их установления и упразднения. Согласно названной норме Закона о судебной системе эти вопросы должны решаться представительными органами субъектов Российской Федерации в законодательном порядке. Требования к кандидатам на эти должности, их количество в каждом конкретном субъекте Российской Федерации, их дислокация, материально-техническое обеспечение их деятельности определяются законами субъекта РФ. Мировые судьи, действуя единолично, представляют собой низовое звено судов первой инстанции подсистемы судов общей юрисдикции.

Как известно, конституционные суды в Российской Федерации не представляют единой системы. Образование конституционных (уставных) судов субъектов РФ является их правом, а не обязанностью. Согласно ч. 2 ст. 17 Федерального конституционного закона «О судебной системе РФ» образование этих судов и их упразднение входят в компетенцию законодательных органов субъектов Российской Федерации. Соответствующими законами субъектов РФ должны определяться порядок их организации, компетенция, структура, процедура деятельности.

Таким образом, значение положений ст. 17 Федерального конституционного закона «О судебной системе РФ» заключается в обеспечении стабильности установленной Конституцией РФ федеральной судебной системы. Нормы этого Закона продолжают и развивают конституционную доктрину судебной системы. Закрепление в Конституции РФ системы высших судов означает, что изменение этой системы, упразднение ее отдельных звеньев возможны только путем внесения поправок в Конституцию РФ. Упразднение иных федеральных судов Закон о судебной системе допускает путем принятия соответствующего федерального закона. Однако если эти суды образованы путем принятия федерального конституционного закона, то их упразднение также должно иметь место в результате принятия федерального конституционного закона.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.