

Правовые основы построения судебной системы Российской Федерации на современном этапе

Арутюнова Гульнора Зафаровна

Дальневосточный филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

Заведующая кафедрой ГСЭД

Аннотация

Судебная система играет важную роль в построении гражданского общества и развитии национальной экономики. Правовые основы построения судебной системы РФ в настоящее время определяются, прежде всего, Конституцией РФ и ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Одним из механизмов эффективности защиты прав и свобод граждан служит порядок досудебного урегулирования споров, в частности, процедура медиации. Акцентируется внимание на расширении применения института присяжных заседателей и осуществление правосудия с участием присяжных заседателей.

Ключевые слова: роль судебной системы, развитие судебной системы, примирительные процедуры, реформы в сфере судостроительства.

Legal fundamentals of the judicial system of the Russian Federation at the present stage

Arutjunova Gul'nora Zafarovna

Far Eastern branch of the "Russian state University of justice"

Head of the Department

Abstract

The judicial system plays an important role in building a civil society and the development of the national economy. Legal fundamentals of the judicial system of the Russian Federation are currently defined primarily by the Constitution and FKZ «About judicial system of the Russian Federation». One of the mechanisms of effective protection of the rights and freedoms of citizens is the order of pre-trial settlement of disputes, in particular mediation. Focuses on the increased use of juries and the administration of justice with the participation of jurors.

Keywords: the role of the judiciary, the development of the judicial system, mediation, reforms in judicial system.

Судебная система – понятие конституционное. В соответствии со ст. 118 Конституции РФ, судебная система Российской Федерации устанавливается, прежде всего, Конституцией.

Общим вопросом организации и функционирования судебной власти в России посвящена Глава 7 Конституции. В данной главе отмечены:

- принципы осуществления правосудия и судебной власти в целом;
- формы осуществления судебной власти;
- порядок и основания построения судебной системы в России;
- закреплены вопросы финансирования судов, статуса судей и высших судебных инстанций и их полномочий и др.

Судебная система также устанавливается и федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации».

В соответствии со ст. 4 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»[1], судебную систему в Российской Федерации составляют:

- федеральные суды;
- конституционные (уставные) суды;
- мировые судьи субъектов Российской Федерации.

Согласно п. 3 и п. 4 ст. 4 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», к федеральным судам относятся:

1. Конституционный Суд Российской Федерации.
2. Верховный Суд Российской Федерации.
3. Верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции.
4. Арбитражные суды округов, арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации и специализированные арбитражные суды, составляющие систему федеральных арбитражных судов.

К судам субъектов Российской Федерации относятся:

- конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации,
- мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Действующая судебная система России определяется особенностями административно-территориального и федеративного устройства страны. С учётом этого признака суды общей юрисдикции Российской Федерации имеют четырёхзвенную систему. Верховенствующую роль в ней занимает Верховный Суд Российской Федерации, а нижним звеном являются мировые судьи.

К числу других правовых оснований следует отнести:

1. Федеральную целевую программу «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. №1406), целью которой является – повышение качества осуществления правосудия и совершенствование судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

При этом, следует сказать, что это – третья целевая программа.

Первая программа реализована в период с 2002-2006 годы.

Вторая – реализована с 2007 -2012 годы.

При разработке целевой программы на период 2013-2020 годы, рассматривались два сценария формирования и реализации Программы.

Первый сценарий (реалистичный) предполагает меньший объем затрат на реализацию мероприятий Программы в течение 8 лет при сохранении высоких показателей эффективности программы.

Второй сценарий (оптимистический) исходит из необходимости достижения тех же стратегических целей и решения задач Программы, но за 5 лет и за больший объем средств федерального бюджета.

Был выбран первый сценарий.

Основной риск этой программы – недостаточность финансирования за счёт федерального бюджета, обусловленная инфляционными процессами.

Вместе с тем, должен быть обеспечен контроль за реализацией мероприятий, что сведёт риск наступления негативных последствий от реализации программы к минимуму.

Предполагается получить следующие основные результаты реализации программы:

1. Оснастить 1250 зданий федеральных судов общей юрисдикции системами видеопотоколирования хода судебных заседаний.

2. Оснастить 10600 залов судебных заседаний федеральных судов общей юрисдикции системами аудиопотоколирования хода судебных заседаний.

3. 95% федеральных судов общей юрисдикции – комплектами видео-конференц-связи.

4. Планируется создание 2170 автоматизированных рабочих мест, интегрированных в единую информационную сеть.

5. Создание систем телефонии и видео-конференц-связи, построенных на базе телекоммуникационной системы, объединяющей 2,6 тыс. объектов территориальных органов Федеральной службы судебных приставов.

6. Предоставление более 1500 работникам аппаратов судов и судебного департамента при Верховном Суде РФ и его территориальных органов, нуждающимся в улучшении жилищных условий, субсидий на приобретение жилых помещений и др.

2. Следующим правовым основанием построения судебной системы является Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона от 07.02.2011 N 1-ФКЗ (ред. от 21.07.2014) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», систему судов общей юрисдикции в Российской Федерации составляют:

- федеральные суды общей юрисдикции (верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области, суды автономных округов; районные суды, городские суды, межрайонные суды; военные суды, полномочия, порядок образования и деятельности которых устанавливаются федеральным конституционным

законом; специализированные суды, полномочия, порядок образования и деятельности которых устанавливаются федеральным конституционным законом;

- суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации (к судам общей юрисдикции субъектов Российской Федерации относятся мировые судьи).

В соответствии со статьей 3 ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» систему арбитражных судов составляют:

- арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды);
- арбитражные апелляционные суды;
- арбитражные суды первой инстанции в республиках, краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах (далее - арбитражные суды субъектов Российской Федерации); специализированные арбитражные суды[2].

Суд по интеллектуальным правам в России является специализированным арбитражным судом, рассматривающим в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав, в качестве суда первой и кассационной инстанций.

Пункт 1 ст. 8 ФКЗ «О военных судах в Российской Федерации» устанавливает систему военных судов, в которую входят окружные (флотские) военные суды и гарнизонные военные суды[3].

Таким образом, правовые основы построения судебной системы РФ в настоящее время определяются, прежде всего, Конституцией РФ и ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

Однако этими актами не исчерпывается весь обширный перечень источников правового регулирования судебной власти в Российской Федерации и её основного организационного каркаса - судебной системы.

1. ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».
2. ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации».
3. ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации».
4. ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации».
5. ФКЗ «О военных судах Российской Федерации».
6. Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации».
7. ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации».
8. ФЗ «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации».
9. ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» и иные.

Нельзя не остановиться ещё на одном документе, на Постановлении VIII всероссийского съезда судей «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития» 19.12.2012г. Этим Постановлением придаётся особое значение вопросам развития судебной системы, совершенствования законодательства о статусе судей, в

том числе вопросам защиты прав и законных интересов судей и работников аппаратов судов Российской Федерации.

С 7 августа 2014 г. начал свою работу обновлённый Верховный Суд РФ.

Объединение Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ благотворно повлияли на единство судебной системы, её устойчивость, единообразие судебной практики.

По мнению В.Лебедева, одним из результатов является повышение доверия граждан к суду, повышение авторитета судебной власти.

Ещё одним из механизмов, касающегося эффективности защиты прав и свобод граждан, служит порядок досудебного урегулирования споров, в частности, процедура медиации. С принятием Федерального закона от 27.07.2010 N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»[4], на практике выявилось следующее:

- судьи ограничиваются разъяснением сторонам возможности применения процедуры медиации, её сущности, порядка и условий её проведения, и не принимают активную роль по разъяснению преимуществ медиации;

- далеко не во всех судах имеется профессиональный медиатор, к которому могли бы обратиться стороны. Вероятно, это связано с тем, что, как правило, граждане, обращающиеся за судебной защитой, не имеют юридического образования, а зачастую и высшего, достаточно сложно до них довести сущность процедуры медиации и каков их интерес в её применении.

Судами отмечались следующие причины низкой популярности примирительных процедур:

а) организационные:

- относительная новизна процедуры медиации;
- отсутствие медиаторов;
- отсутствие рекламы на рынке профессиональных медиаторов;
- отсутствие распространенной практики использования медиации;
- отсутствие в суде помещений, которые можно было бы предоставлять для проведения примирительных процедур;

- низкая активность просветительской работы на уровне государственных органов всех уровней и органов местного самоуправления, средств массовой информации, медиаторов;

- необязательность проведения процедуры медиации до обращения в суд;

б) экономические:

- высокая стоимость услуг профессиональных медиаторов;
- процессуальная пассивность сторон при разрешении гражданских споров, нежелание нести дополнительные финансовые затраты;
- отсутствие стремления у судебных представителей к примирению сторон, поскольку это существенно снижает размер оплаты их услуг;

в) субъективные (психологические):

- высокая степень конфликтности отношений в обществе;

- неосведомленность сторон о медиации;
- отсутствие навыков и традиций по ведению переговоров;
- недоверие к медиатору;
- стремление лица, право которого нарушено, любыми способами привлечь к ответственности нарушителя субъективного права;
- неучастие в судебных заседаниях руководителей, которые вправе принимать решения, в том числе и в отношении предмета спора;
- восприятие судебного решения как более «ценного» судебного акта по сравнению с определением о прекращении производства по делу;
- нежелание брать ответственность за разрешение конфликта на себя;
- разрешение спора в судебном порядке является отсрочкой исполнения своих обязательств перед контрагентами для недобросовестных лиц;
- низкий уровень правовой культуры[5].

Президиум Верховного Суда РФ 01.04.2015 утвердил справку о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» за период с 2013 по 2014 год, в которой указал, что:

- за период с 2013 по 2014 год медиация после возбуждения производства по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, использовалась в 24 регионах (не использовалась в Хабаровском крае);
- а, после возбуждения производства по делам, рассматриваемым арбитражными судами, - в 15 регионах, в том числе Шестым арбитражным апелляционным судом.

При этом медиаторы для проведения процедуры медиации непосредственно в здании суда привлекались судами общей юрисдикции в 14 регионах, в том числе Шестым арбитражным апелляционным судом [6].

Процессуальными препятствиями для более частого и эффективного использования института примирения в гражданском и арбитражном процессе являются короткие сроки рассмотрения дел, небольшие размеры государственной пошлины, уменьшение судами расходов на оплату услуг представителя, отсутствие института обязательной медиации, отсутствие у судей права направлять лиц, участвующих в деле, на обязательное прохождение процедуры медиации, неурегулированность процессуальным законодательством вопроса о течении процессуальных сроков на период прохождения сторонами процедуры медиации.

На практике встречаются случаи использования примирительных процедур в целях злоупотребления процессуальными правами и затягивания судебного разбирательства.

Рассматривая правовые основания, есть необходимость остановиться на семинаре-совещании председателей судов (Верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, окружных военных судов, арбитражных судов субъектов РФ, апелляционных арбитражных судов округов и Суда по интеллектуальным правам), который прошел 16 февраля

2016 г. Вопросы, которые рассматривались на совещании, касались укрепления законности, улучшения делового климата, защиты прав граждан и анализа хода реформы судоустройства.

Остановимся на анализе хода реформы в сфере судоустройства.

Начало реформы – 2014 г. Цель: способствовать повышению качества и доступности правосудия. С 24 по 26 мая 2016 года в Москве проходит пленарное заседание Совета судей Российской Федерации.

В. Лебедев остановился на вопросах, которые заслуживают внимания и требуют дополнительного обсуждения:

1) вопросы введения в судах электронного правосудия, создания электронных производств и архивов, а также создание единой информационной базы судов;

2) декриминализация преступлений небольшой тяжести. По инициативе Верховного суда законопроект находится на рассмотрении в Государственной Думе;

3) более широкое привлечение граждан к отправлению правосудия путем расширения применения института присяжных заседателей и осуществление правосудия с участием присяжных заседателей в районных и гарнизонных военных судах;

4) необходимость разработки и утверждения концепции уголовной политики, в рамках которой будет совершенствоваться уголовное законодательство. По словам В. Лебедева, с момента принятия в Уголовный кодекс РФ внесены изменения 186 федеральными законами, а в Уголовно-процессуальный кодекс РФ – 192 законами. Многие поправки, принятые, на основании актов Конституционного суда РФ, не соответствуют изначальному содержанию статей УК и УПК;

5) вопрос об установлении законодательно разумных сроков рассмотрения дел путём их увеличения. Это будет способствовать качеству подготовки и рассмотрения дел. Кроме того, вопрос о признании незаконным действий или бездействия чиновников и госорганов и возмещении нанесённого ими вреда необходимо рассматривать в одном процессе;

6) вопрос материального обеспечения сотрудников аппарата судов, т.к. в настоящее время оно не соответствует тем требованиям, которые предъявляются к ним. Для законодательного решения этого вопроса Верховным Судом решается вопрос о внесении в Государственную Думу проекта закона о судебной службе.

7) необходимость разрешения вопроса о формальном восприятии конфликта интересов кандидатов на должность судей путем внесения изменений в статью 9 кодекса Судейской этики. По мнению Лебедева, формальное восприятие текста ведёт к необъективному отклонению кандидатов на должность судей. Председатель Верховного Суда РФ считает, что возможный конфликт интересов должен быть реальным, а не надуманным;

8) необходимо обсудить предложение Высшей Квалификационной Судей РФ о введении дополнительного вида дисциплинарного взыскания в

виде понижения квалификационного класса судьи, в том числе на время. В настоящее время, согласно ст. 12.1 закона о Статусе судей, в отношении судьи может быть применено дисциплинарное взыскание в виде замечания, предупреждения либо прекращения его полномочий;

9) необходимо законодательно предоставить право председателю Верховного Суда и его заместителям инициировать возбуждение надзорного производства в случаях нарушения фундаментальных принципов правосудия, когда оно очевидно, но жалоб сторон не поступало. Должна существовать возможность исправления очевидной судебной ошибки.

В декабре 2016 года состоялся IX Всероссийский съезд судей.

Итоговый документа структурирован по приоритетности осуществленных мероприятий и задач, подлежащих решению в очередном периоде.

В документе речь идёт о роли судебной системы в развитии гражданского общества и демократизации России.

Акцентировалось внимание на том, что сегодня особо принципиальную позицию нужно занимать при рассмотрении дел, связанных с экономическими преступлениями. Экономические преступления - это не преступления против цифр, это преступления против людей. Наказание за экономическое преступление должно быть неотвратимым, а ответственность – максимальной.

Ещё один акцент сделан на максимальной объективности, справедливости, прозрачности и гласности. Принцип открытости планируется развивать путём активного внедрения инструментов электронного судопроизводства.

Значительное число последующих за съездом изменений связано с декриминализацией ряда статей Уголовного кодекса, реформированию института присяжных.

Для оптимизации судебной нагрузки решили обратить внимание на институт досудебного разрешения споров.

В вопросах кадровой политики важным остаётся укрепление состава судов, в том числе, путем профессиональной переподготовки.

Возникла необходимость радикального совершенствования примирительного правосудия: например, не включать время на процедуру медиации в сроки рассмотрения дел.

Продолжается дискуссия правоведов, связанная с концепцией института следственных судей, о возможности введения которого в октябре 2014 года говорил президент Владимир Путин.

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы» говорится о необходимости внесения в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих совершенствование административного судопроизводства и направленных на повышение доступности правосудия для граждан, организаций и объединений граждан при рассмотрении споров с органами государственной власти Российской Федерации»[7].

Учитывая, что в последние годы резко возросло число гражданских и административных дел, возникающих в экономической сфере: в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах, правоведами, практиками признается необходимость осуществить ряд мероприятий по сокращению рассматриваемых дел, особенно в сфере экономики.

Существует несколько направлений решения данного вопроса: организационное (увеличение количества судей) и законодательное (изменение подхода к подготовке дел к судебному разбирательству).

Вопреки положениям главы 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации[8] и главы 12 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации[9] сторонами подаются иски и отзывы на них с приложением укомплектованных не в полном объеме документов, в связи с чем, недоподготовленное дело приходится многократно откладывать при четком ограничении срока на эту процедуру. Данное обстоятельство приводит к затягиванию судебных разбирательств, снижению эффективности правосудия и отмене судебных актов нижестоящих инстанции при предоставлении дополнительных доказательств одновременно с подачей апелляционных, кассационных жалоб.

Представляется разумным установить сроки подготовки дела к судебному разбирательству, при этом суд разъяснял бы сторонам, что до определённой даты необходимо провести подготовку к судебному разбирательству и представить возражения, доказательства, подтверждающие обстоятельства, имеющие значение для дела. В таком случае высока вероятность того, что разбирательство дела не приходилось бы откладывать.

Необходимо отметить, что в последние годы законодатель сделал немало для совершенствования судопроизводства (напр., установление разумных сроков судопроизводства в судах и исполнения судебных актов, введение институтов посредничества и медиации, защиты прав и интересов группы лиц (гл. 28.2 АПК РФ); совершенствование института рассмотрения дел в порядке упрощенного производства (гл. 29 АПК РФ); введение запрета на предоставление дополнительных доказательств в суде апелляционной инстанции без обоснования невозможности их предоставления ранее (ст. 327.1 ГПК РФ). Но практически все эти меры не способны изменить сложившуюся ситуацию с динамичным ростом количества рассматриваемых споров, с увеличивающейся судебной нагрузкой.

Произошла глубокая модернизация российской судебной системы, которая сделала решительные шаги по пути демократизации судебной власти, гуманизации правосудия. Принят ряд федеральных законов, направленных на:

- обеспечение открытости и прозрачности правосудия;
- повышение эффективности и качества рассмотрения дел;
- обеспечение доступности правосудия и предотвращение коррупции в органах судебной власти.

По инициативе Верховного Суда Российской Федерации в целях формирования доверия к российской судебной системе был принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», направленный на обеспечение прозрачности, публичности и гласности правосудия.

Принятие указанного закона, а также федеральных законов «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» делает судебную систему более эффективной, открытой, доступной и независимой, что является основой уважения к суду, а главное, направлено на повышение доверия граждан России к судебной власти, уверенности в способности органов правосудия профессионально и эффективно защитить их права и законные интересы.

Остаётся нерешённой проблема поспешного и не всегда оправданного изменения законодательства, нарушения межотраслевой и внутренней согласованности правовых норм, что приводит к дестабилизации судебной деятельности и правоприменительной практики, не способствует правовому образованию населения.

Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012–2017 годы, направленной на государственную поддержку семьи, материнства и детства, предусматриваются меры по сохранению семейных ценностей, профилактике правонарушений несовершеннолетних, их реабилитации и исправлению. Несмотря на поддержку идеи о создании специализированных судов для судебной защиты прав и свобод несовершеннолетних, она пока не нашла отражения в законодательстве.

Заслуживает внимания предложение о расширении полномочий помощников судей за счёт возможности выполнения по поручению судьи отдельных процессуальных действий, не требующих принятия судебных актов, и в частности на стадии подготовки дела к судебному разбирательству. Важным направлением повышения эффективности правосудия является также введение института профессионального представительства в арбитражных судах. Участие в процессе неподготовленных лиц приводит к затягиванию самого процесса, а также ставит таких лиц в неравное положение в сравнении с профессиональным юристом.

Вместе с тем законодательство, регулирующее вопросы функционирования судебной системы, требует дальнейшего совершенствования.

Библиографический список

1. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации» от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ.

2. Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 № 1-ФКЗ (ред. от 22.12.2014.) «Об арбитражных судах в Российской Федерации».
3. Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ (с изм. от 23.06.2016.) «О военных судах в Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»
5. Справка о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» за период с 2013 по 2014 год», утв. Президиумом ВС РФ 01.04.2015 г.
6. Справка о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации) за период с 2013 по 2014 год», утв. Президиумом ВС РФ.
7. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2012 г. N 1735-р.
8. Арбитражный процессуальный кодекс от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 19.12.2016)
9. Гражданский процессуальный кодекс от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016)