

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИРОВЫХ СУДЕЙ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация.

Актуальность и цели. Актуальность данной тематики обусловлена тем, что относительно недавно функционирующий в Российской Федерации институт мировых судей испытывает множество проблем в организации своей деятельности. В настоящее время можно наблюдать увеличение объема и усложнение категорий дел, рассматриваемых мировыми судьями. Данные обстоятельства в свою очередь ведут к перегруженности мировых судей. Тем не менее растут требования к качеству осуществления ими правосудия. Остается не до конца разрешенным ряд вопросов, связанных с финансовым и организационно-техническим обеспечением деятельности мировых судей. Однако в связи с отсутствием четкой регламентации и установленных нормативов данные функции в большинстве субъектов РФ выполняются не на должном уровне, что негативно сказывается на организации работы и условиях труда мировых судей. Целью статьи является исследование основных проблем в организации деятельности мировых судей и при опоре на практику их деятельности высказывание ряда конкретных предложений по улучшению качества судопроизводства мировых судей и повышению эффективности функционирования системы мировой юстиции в России.

Материалы и методы. Реализация поставленных задач была достигнута на основе анализа федерального законодательства о мировых судьях, правового положения мировых судей в судебной системе РФ, исследования нормативной базы функционирования мировых судей в ряде субъектов РФ и практики организации их деятельности.

Результаты. Выявлены актуальные проблемы организации деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации. Внесены предложения по оптимизации осуществления данной деятельности.

Выводы. Организация деятельности мировых судей требует дополнительного нормативного регулирования на уровне субъектов РФ. Во всех регионах следует разработать и принять инструкции по организации судебного делопроизводства в аппаратах мировых судей, а также внедрить механизм контроля за качеством осуществления должностными работниками аппаратов мировых судей своих полномочий.

Ключевые слова: Конституция РФ, судебная власть, судебная система РФ, мировые судьи, закон, субъект РФ, аппарат мировых судей.

SOME LEGAL ASPECTS OF THE ORGANIZATION OF ACTIVITIES OF MAGISTRATES IN SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract.

Background. The relevance of this topic is due to the fact that the institute of justices of the peace, functioning relatively recently in the Russian Federation, is experiencing many problems in the organization of its activities. We are now witnessing an increase in the volume and complexity of the categories of cases dealt with by justices of the peace. These circumstances, in turn, lead to an overload of justices of the peace. Nevertheless, there are growing demands on the quality of their justice. A number of issues related to the financial, organizational and technical support for the activities of magistrates remain unresolved. However, due to the lack of clear regulations and established standards, these functions in most of the subjects of the Russian Federation are not performed at the proper level, which adversely affects the organization of work and working conditions of magistrates. The purpose of this article is to study the main problems in the organization of the magistrates and, based on the practice of their activities, to make a number of specific proposals to improve the quality of justice of the peace and improve the efficiency of the system of justice of the peace in Russia.

Materials and methods. Implementation of the tasks was achieved on the basis of the analysis of the Federal legislation on magistrates, the legal status of magistrates in the judicial system of the Russian Federation, the study of the regulatory framework for the functioning of magistrates in a number of subjects of the Russian Federation and the practice of their activities.

Results. Actual problems of the organization of activity of magistrates in subjects of the Russian Federation are revealed. Proposals were made to optimize the implementation of this activity.

Conclusions. The organization of activities of magistrates requires additional regulation at the level of subjects of the Russian Federation. All regions should develop and adopt regulations on the organization of judicial proceedings in magistrates and introduce a mechanism of quality control over the implementation by the official employees of magistrates of their powers.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, judicial power, judicial federalism, judicial system of the Russian Federation, justices of the peace, law, subject of the Russian Federation.

Реформирование судебной системы в Российской Федерации привело к возникновению института мировых судей. В Федеральном конституционном законе от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» [1] их правовое положение определено как судей общей юрисдикции субъектов РФ. Они входят в судебную систему России как одна из составных ее частей.

Мировые судьи, как и другие судьи, руководствуются в своей деятельности принципами судопроизводства, установленными Конституцией Российской Федерации [2] и федеральными законами. Полномочия, порядок функционирования института мировых судей и порядок создания должностей мировых судей устанавливаются не только федеральным, но и региональным законодательством.

Мировые судьи выносят свои решения от имени Российской Федерации и осуществляют правосудие на основе федеральных законов. Они действуют на основании единых правил судопроизводства, установленных как для федеральных судов, так и для мировых судей в соответствии с федеральными законами.

Все суды, в том числе и мировые судьи, в процессе своей деятельности руководствуются одними и теми же нормативными правовыми актами, которые действуют на территории России. К тому же следует отметить, что решения, принятые мировыми судьями в пределах их компетенции и вступившие в законную силу, как и их законные требования, распоряжения, поручения, а также и другие обращения, должны исполняться всеми органами государственной и муниципальной власти, общественными объединениями, должностными лицами, всеми физическими и юридическими лицами на всей территории Российской Федерации.

Статус мировых судей имеет сложную правовую природу. Как уже отмечалось, мировые судьи определены законодателем в качестве судов субъектов РФ. Это проявляется в том, что назначение мировых судей (либо их избрание), организация их деятельности регулируются наравне с федеральным и региональным законодательством. Данное положение закреплено Федеральным конституционным законом от 7 февраля 2011 г. [3]. К тому же на субъекте Федерации лежит бремя по организационно-техническому обеспечению функционирования мировой юстиции (выплата заработной платы работникам аппарата мирового судьи, обеспечение помещениями, их ремонт и содержание, оснащение оргтехникой, канцелярскими товарами, почтовой марочной продукцией и пр.). Однако, несмотря на это, они тесно встроены в федеральную систему судов общей юрисдикции.

Согласно Конституции РФ, федеральные суды и мировые судьи финансируются из единого источника – федерального бюджета. Данное положение является одной из существенных гарантий, призванных обеспечить осуществление эффективного и независимого правосудия в России. Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время из федерального бюджета финансируются только расходы, связанные с содержанием мировых судей.

В современных условиях уделяется большое внимание деятельности мировых судей как первичному звену судебной системы Российской Федерации. За достаточно непродолжительный период своей деятельности они способствовали ускорению осуществления правосудия в стране, резко снизили нагрузку в федеральных судах и таким образом обеспечили быстрый доступ граждан к правосудию.

В настоящее время мы наблюдаем увеличение объема рассматриваемых мировыми судьями дел. Данные обстоятельства в свою очередь ведут к перегруженности мировых судей. Это наглядно видно из статистических данных о деятельности судов общей юрисдикции [4]. Так, в 2017 г. на рассмотрение мировых судей во всех регионах поступило 441 175 уголовных дел, а в районные суды – 467 181 дело. По сравнению с 2016 г. наблюдается некоторое снижение таких дел соответственно на 4 и 5 %.

За прошедший год к мировым судьям поступило всего 15 206 938 гражданских и административных дел, что на 24,5 % больше, чем в 2016 г. В том числе административных дел было 4 083 425 (это больше, чем в 2016 г., на 28,4 %), а гражданских – 11 123 513 (рост по сравнению с 2016 г. составил 23 %).

В то же время за рассматриваемый период наблюдается снижение количества поступивших дел по гражданским и административным делам в районные суды. Если в 2016 г. общее количество таких дел составило 4 633 559, то в 2017 г. их было 3 556 897, что на 23,3 % меньше. Административных дел поступило почти наполовину меньше – на 45,6 %, а гражданских – на 18,4 %.

Такое увеличение объема рассматриваемых мировыми судьями дел характерно практически для всех субъектов Российской Федерации. К примеру, в Чувашской Республике в 2017 г. наибольшая доля рассмотренных уголовных дел приходилась на мировых судей и составила 54,7 %. В то же время доля районных судов была 45,2 % и Верховного суда Чувашской Республики – 0,1 % от общего количества дел, которые были окончены судами республики [5].

В течение 2017 г. судами общей юрисдикции всех уровней на территории Чувашии всего было принято к производству гражданских дел в количестве 142 994, что на 1,8 % меньше, чем в 2016 г. Большая их часть (это 76,5 %, против 65 % в 2016 г.) пришлось на мировых судей. Доля принятых к производству дел районными судами составила 23,5 % (35 % в 2016 г.) и Верховным судом Чувашской Республики – 0,03 % (0,06 % в 2016 г.).

Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» (ст. 10) [6] устанавливает, что организационное обеспечение функционирования мировых судей осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта РФ в порядке, который определяется региональным законодательством. Организационное обеспечение деятельности мировых судей подразумевает проведение мероприятий, связанных с кадровым, финансовым, материально-техническим, информационным и иными действиями, направленными на то, чтобы создавать условия для полного и независимого осуществления правосудия.

Как нам кажется, региональные органы исполнительной власти все еще недостаточно эффективно реализуют нормы федерального законодательства по созданию должных условий организации мировой юстиции на местах. В ряде регионов до настоящего времени не решена проблема достаточного и полноценного выделения финансовых и материально-технических ресурсов на обеспечение деятельности мировых судей из регионального бюджета. На уровне субъектов отсутствует законодательно закрепленный порядок финансирования функционирования мировых судей, не имеется установленных нормативов (для федеральных судов они определены). Финансирование ежегодно меняется в зависимости от возможностей бюджетных ассигнований субъектов на конкретный финансовый год. Следствием недостаточного финансирования зачастую являются длительное отсутствие ремонта в судебных участках, слабое оснащение архивных помещений, несвоевременная замена вышедшей из строя оргтехники и пр.

В целях сокращения расходов до настоящего времени во многих субъектах Российской Федерации активно практикуется расположение нескольких судебных участков в одном здании. При этом усматривается, что осуществление мировым судьей правосудия вне пределов своего судебного участка влечет нарушение прав граждан на доступ к правосудию.

Региональное законодательство устанавливает порядок определения структуры и утверждения штатного расписания аппарата мирового судьи.

Таким образом, каждый регион самостоятельно определяет численность работников аппарата, а также устанавливает их должностные обязанности. К примеру, в судебных участках Нижегородской области аппарат мирового судьи состоит из трех работников: двух секретарей и помощника мирового судьи. Соответственно, в перечень должностных обязанностей последнего входит оказание содействия мировому судье в отправлении правосудия, как то: оказание помощи мировому судье в подготовке дела к судебному разбирательству, подготовка проектов судебных решений по всем категориям дел, осуществление подбора нормативных правовых актов, материалов по судебной практике, подготовка заключения по спорным вопросам применения законодательства и пр. [7]. По нашему мнению, такая структура аппарата более рациональна и способствует повышению качества судопроизводства мировых судей.

Вместе с тем в большинстве субъектов Российской Федерации уполномоченными органами исполнительной власти столь необходимая для судей должность помощника мирового судьи не предусмотрена. Так, аппарат мирового судьи Чувашской Республики состоит из трех работников-специалистов разных уровней. На судебных участках Пензенской области предусмотрены должности двух секретарей (судебного участка и судебного заседания), в ряде судебных районов имеется единая для данного района канцелярия по административным делам. В связи с этим нам представляется, что на уровне всех мировых судей назрела необходимость в составе их аппарата иметь должность помощника мирового судьи.

Статья 9 Федерального закона о мировых судьях предусматривает руководство мирового судьи деятельностью своего аппарата. В то же время на сегодня прием и увольнение, вопросы, связанные с поощрением и объявлением взыскания сотрудникам аппаратов мировых судей, а также проведение мероприятий, касающихся кадрового состава, находятся в ведении региональных органов исполнительной власти. Зачастую вопросы согласования с мировыми судьями при их решении носят весьма формальный характер. Такая неопределенность полномочий судей в отношении своих аппаратов не способствует повышению уровня служебной дисциплины сотрудников и, как результат, оказывает существенное влияние на качество судопроизводства мирового судьи. Все это говорит о том, что назрела реальная необходимость закрепления в региональном законе норм, которые установили бы компетенции мировых судей в отношении своего аппарата [8].

Уровень квалификации и профессиональной подготовленности работников аппарата напрямую влияет в целом на качество судопроизводства на конкретном судебном участке. На сегодняшний день работники аппаратов мировых судей несут очень большую нагрузку, связанную с обеспечением ведения делопроизводства, осуществлением иных полномочий при недостаточном финансовом обеспечении. Прежде всего это связано с низкой оплатой их труда. Такая ситуация ведет к нестабильности кадрового состава. В результате частой смены работников последние нередко к началу своей деятельности не имеют достаточного опыта и знаний для эффективного исполнения своих обязанностей.

Загруженность мирового судьи и его аппарата также напрямую зависит и от того, что при создании судебных участков законами субъекта Россий-

ской Федерации учитывается лишь требование о численности населения на одном участке от 15 до 23 тыс. человек. При этом не берутся в расчет наличие крупных торговых предприятий, организаций, транспортных узлов на судебном участке, а также уровень преступности в отдельных районах. Полагаем, что в данной части следует законодательно уменьшить разницу в градации плотности населения на судебном участке.

Также следует осуществлять контроль нагрузки мирового судьи и аппарата для мобильного изменения штатного расписания и перемещения работников аппарата на наиболее загруженные участки либо выделения дополнительных штатных единиц. Необходимо наладить должный контроль уровня и качества осуществления должностных полномочий работниками аппаратов, внедрить действенный механизм контроля за качеством осуществления работниками аппаратов мировых судей своих полномочий.

На наш взгляд, нуждается в дальнейшем совершенствовании деятельность самих уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, призванных обеспечить деятельность мировых судей. В этих целях во всех субъектах РФ следовало бы разработать и утвердить инструкции по судебному делопроизводству в аппаратах мировых судей.

Положительный опыт в указанном направлении имеется. Так, Управлением общественной безопасности и обеспечения деятельности мировых судей в Пензенской области утверждена специальная «Инструкция по организации судебного делопроизводства в аппаратах мировых судей Пензенской области» [9].

Инструкция служит основным нормативно-методическим документом, определяющим и устанавливающим единую систему организации и ведения делопроизводства в судебных участках мировых судей области. Она предусматривает установление:

- унифицированных требований к оформлению процессуальных и иных документов;
- порядка передачи и движения процессуальных и иных документов;
- порядка обеспечения текущего хранения судебных дел, другой документации и передачи их на архивное хранение.

В этом документе исходя из норм действующего законодательства прописаны нормы, определяющие полномочия мирового судьи:

- по организации работы и осуществлению общего руководства деятельностью своего аппарата;
- установлению в соответствии с утвержденными Советом судей Российской Федерации типовыми правилами внутреннего распорядка судов правил внутреннего распорядка судебного участка и осуществлению контроля за их выполнением;
- даче разрешения по запросам компетентных органов на выдачу или направление судебных дел, иных материалов и документов;
- утверждению номенклатуры дел, которая ведется в аппарате мирового судьи;
- осуществлению иных полномочий, связанных с организацией работы судебного участка.

В современных условиях нередко высказывается мнение по поводу возможности передачи на федеральный уровень вопросов деятельности ми-

ровых судей [10]. При этом иногда ссылаются на сложившийся значительный и небезуспешный опыт в данной области у Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Однако реализация принципа единства судебной власти связана с необходимостью обеспечения единства и целостности российского государства. Данное единство основывается на сбалансированности отношений между центром и регионами, достигаемой путем обеспечения в полной мере только при учете интересов субъектов Российской Федерации во всех областях, в том числе и в сфере реализации судебной власти на местах.

Библиографический список

1. О судебной системе Российской Федерации : Федер. конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. О судах общей юрисдикции в Российской Федерации : Федер. конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 898.
4. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2017 год // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.
5. Показатели работы судов Чувашской Республики в 2017 году // Официальный сайт Управления Судебного департамента в Чувашской Республике – Чувашии. – URL: <http://usd.chv.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=237>.
6. О мировых судьях в Российской Федерации : Федер. закон от 17.12.1998 № 188-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 51. – Ст. 6270.
7. Должностной регламент главного специалиста – помощника мирового судьи. – URL: <https://ums.government-nnov.ru/?id=84237>.
8. **Романовская, О. В.** О дисциплинарной ответственности судей / О. В. Романовская // Российская юстиция. – 2012. – № 9. – С. 46–51.
9. Инструкция по организации судебного делопроизводства в аппаратах мировых судей Пензенской области (утв. приказом Управления общественной безопасности и обеспечения деятельности мировых судей в Пензенской области от 18.07.2017 № 33) (ред. от 27.09.2017). – URL: http://archivejudge.pnzreg.ru/sprav_inf/Instrukciya_po_sudebnomu_deloproizvodstvu_mirovogo_sudi.
10. **Романовская, О. В.** Организация государственной власти в субъектах Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации / О. В. Романовская // Реформы и право. – 2009. – № 2. – С. 35–53.

References

1. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 1997, no. 1, art. 1.
2. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2014, no. 31, art. 4398.
3. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2011, no. 7, art. 898.
4. *Ofitsial'nyy sayt Sudebnogo departamenta pri Verkhovnom Sude Rossiyskoy Federatsii* [Official site of the Judicial Department of the Supreme Court of the Russian Federation]. Available at: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

5. *Ofitsial'nyy sayt Upravleniya Sudebnogo departamenta v Chuvashskoy Respublike – Chuvashii* [Official site of the Office of the Judicial Department in the Republic of Chuvashia]. Available at: <http://usd.chv.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=237>.
6. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 1998, no. 51, art. 6270.
7. *Dolzhnostnoy reglament glavnogo spetsialista – pomoshchnika mirovogo sud'i* [Duty regulations of the chief specialist – assistant justice of the peace]. Available at: <https://ums.government-nnov.ru/?id=84237>.
8. Romanovskaya O. V. *Rossiyskaya yustitsiya* [Russian justice]. 2012, no. 9, pp. 46–51.
9. *Instruktsiya po organizatsii sudebnogo deloproizvodstva v apparatakh mirovykh sudey Penzenskoy oblasti (utv. prikazom Upravleniya obshchestvennoy bezopasnosti i obespecheniya deyatelnosti mirovykh sudey v Penzenskoy oblasti ot 18.07.2017 № 33) (red. ot 27.09.2017)* [Guidelines on court proceedings organization at magistrates of Penza region (approved by the Department of Public Security and Support of Activities of Magistrates in Penza region of 18.07.2017 No 33)]. Available at: http://archivejudge.pnzreg.ru/sprav_inf/Instrukciya_po_sudebnomu_deloproizvodstvu_mirovogo_sudi.
10. Romanovskaya O. V. *Reformy i pravo* [Reforms and law]. 2009, no. 2, p. 35–53.

Лаврентьева Ирина Михайловна

аспирант, Пензенский государственный
университет (Россия, г. Пенза,
ул. Красная, 40)

E-mail: imlavrenteva@yandex.ru

Lavrent'eva Irina Mikhaylovna

Postgraduate student, Penza State
University (40 Krasnaya street, Penza,
Russia)

УДК 342.565

Лаврентьева, И. М.

Некоторые правовые аспекты организации деятельности мировых судей в субъекте Российской Федерации / И. М. Лаврентьева // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2018. – № 4 (48). – С. 40–47. – DOI 10.21685/2072-3016-2018-4-5.