Гарифуллина Алсу Ринатовна. Становление и развитие института мировых судей в российской федерации: конституционно-правовое исследование: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Гарифуллина Алсу Ринатовна;[Место защиты: Казанский (Приволжский) федеральный университет].- Казань, 2015.- 225 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Институт мировых судей: конституционно-правовая природа и становление в Российской Федерации**

1.1. Конституционно-правовая природа института мировых судей .

1.2. Становление института мировых судей в России

**Глава 2. Конституционно-правовые основы организационного обеспечения деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации .**

2.1. Понятие и система правовых средств организационного обеспечения деятельности мировых судей .

2.2. Конституционно-правовые основы назначения (избрания) мировых судей. Требования, предъявляемые к кандидатам в мировые судьи .

2.3. Правовые основы и порядок установления количества должностей мировых судей и границ судебных участков .

Заключение .

Список использованных нормативных правовых актов и литературы .

Приложения

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Развитие Российской Федерации на современном этапе характеризуется продолжением реализации Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы». Система судебных органов, неотъемлемой частью которой являются мировые судьи, имеет большое значение в любом правовом государстве, обеспечивая незыблемость основ конституционного строя, защиту интересов государства, прав и интересов граждан и юридических лиц.

Определение Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» мировых судей в судебной системе наравне с федеральными судами ставит вопрос о выделении самостоятельного института мировых судей.

Институт мировых судей имеет огромное значение для воплощения идеалов демократического, правового государства. Мировые судьи в субъектах Российской Федерации способствуют укреплению законности, защите прав и свобод человека и гражданина, формированию единого правового пространства. Тем самым институт мировых судей органично дополняет деятельность федеральных органов судебной власти.

Институт мировых судей должен получить дополнительный импульс развития в реалиях настоящего времени. Для этого необходимо осмыслить процессы создания и деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации, выявить факторы, влияющие на эти процессы.

Важнейшим фактором обеспечения доступа к правосудию является обеспечение максимальной территориальной приближенности судов к населению. В настоящее время существует ряд проблем, связанных с реализацией данного конституционного принципа в деятельности мировых судей, в частности, определение критерия создания и разграничения судебных участков мировых судей. Надлежащие установление границ судебных участков влияет на определение подсудности дел мировым судьям и обеспечивает доступность суду, следовательно, способствует реализации конституционных прав граждан на судебную защиту.

При реализации конституционного принципа единства системы органов государственной власти Российской Федерации, единства судебной системы, единства статуса судей на практике возникают проблемы, вызванные неравномерным развитием института мировых судей в субъектах Российской Федерации, различным уровнем материально-технического и иного обеспечения деятельности мировых судей.

Практика функционирования мировых судей выявила проблемы определения правовой природы института мировых судей, конституционно-правовых основ становления и особенностей организационного обеспечения деятельности мировых судей. Все это свидетельствует о несовершенстве федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, что требует научного исследования.

Изучение темы исследования позволяет с более глубоких научных позиций решать практические проблемы правоприменительной деятельности, повышает

уровень эффективности судебных органов в лице мировых судей и содействует дальнейшему развитию судебной системы.

**Степень научной разработанности темы.** Некоторые вопросы становления и развития института мировых судей начали рассматриваться отечественными правоведами еще в конце XIX - начале XX веков (К. Анциферов, В. Бочкарев, В.М. Гессень, П.И. Люблинский, В. Набоков и другие), которые в силу объективных причин не были востребованы в советский период.

Правовые основы судебной власти в целом освещались в работах Е.Б. Абросимовой, В.И. Анишиной, С.Л. Дегтярева, В.М. Лебедева, Н.Г. Муратовой и других.

Проблемы становления мировой юстиции в Российской Федерации исследовали И.В. Головинская, А.А. Грось, В.В. Дорошков, СВ. Лонская, В.В. Максимов, С.Г. Павликов, А.Н. Сачков, СИ. Потапов, Е.В. Хаматова и другие.

Становлению и развитию мировой юстиции в субъектах Российской Федерации посвящены исследования А.И. Бирюковой, В.П. Быкова, A.M. Одинцова, М.М. Курманова, А.Р. Мухамадеева, Х.Х. Латыпова и других.

Проблемы организационной деятельности мировых судей освещались в работах СВ. Александрова, Е.В. Бурдиной, В.М. Лебедева, В.М. Нестерова, В.Г. Юдина и других.

Имеются монографические исследования, посвященные проблемам организации судебной власти в России. Наиболее значимые в этой сфере работы А.Б. Ваймана, А.Г. Гатауллина, В.М. Лебедева, А.Ф. Извариной, С.Г. Павликова, Т.В. Трубниковой, Ю.К. Якимович и других.

В ряде диссертационных работ рассмотрена история становления института мировых судей Центрального промышленного района России в 1864-1889 годах (Н.Н. Трофимова), Нижегородской губернии (И.И. Дунаев), раскрыто отношение казанского общества к судебной реформе 1864 г. (СА. Фролов), исторический аспект становления мировой юстиции в Республике Татарстан (Х.Х. Латыпов), проанализированы вопросы сравнительно-правового исследования мирового суда в России (В.В. Гущев), комплексного анализа мировых судей в Российской Федерации (А.А. Нелюбина), рассмотрены различные аспекты деятельности мирового судьи - такие, как организационно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты деятельности (Е.Г. Щербатых), уголовно-правовой аспект становления и развития мирового суда (В.И. Кононенко), историко-правовой аспект организации и деятельности мировой юстиции в современной России (М.А. Четян), конституционно-правовые основы института мировых судей (Н.Л. Маркова), конституционные основы судебной власти в республиках Российской Федерации (А.Б. Вайман), предприняты попытки определения мирового суда в системе судебной власти Российской Федерации (Н.В. Куприянович), исследована теория правовых средств и механизмов реализации права (В.А. Сапун).

Вместе с тем, следует констатировать, что в юридической науке не в полном объеме анализировались федеральные и региональные аспекты становления и развития института мировых судей, конституционно-правовые аспекты

становления и развития института мировых судей в субъектах Российской Федерации; не получили завершенного оформления некоторые элементы комплексного научно-теоретического и практического представления института мировых судей как конституционно-правового института. Таким образом, интерес к проблемам, анализируемым в диссертационном исследовании, в значительной степени продиктован недостаточной научной разработанностью этих вопросов и неоднозначной практикой применения.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** **Цель работы** заключается в формировании целостного научного представления о конституционно-правовой природе института мировых судей, об основах становления и развития института мировых судей в Российской Федерации.

Указанная цель предопределила необходимость постановки и решения следующих задач исследования:

- определить сущность института мировых судей, его место в системе
конституционного права;

раскрыть содержание понятий «мировой судья», «мировой суд», «мировая юстиция», «организационное обеспечение деятельности мировых судей»;

систематизировать периоды становления и развития мировой юстиции в России;

установить сущностные характеристики конституционно-правового статуса мировых судей и проблемы их закрепления;

выявить значение конституционно-правовых основ организационного обеспечения деятельности мировых судей;

- определить основания и предложить классификацию правовых средств
организационного обеспечения деятельности мировых судей;

- сформулировать научно-обоснованные предложения и рекомендации по
устранению имеющихся пробелов и противоречий законодательства Российской
Федерации и субъектов Российской Федерации, направленные на повышение
эффективности организации и деятельности мировых судей.

**Объект исследования.** Объектом исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся в связи с формированием и деятельностью мировых судей в Российской Федерации и составляющих институт мировых судей.

**Предмет исследования.** Предметом диссертационного исследования выступают положения Конституции Российской Федерации, международных актов, иные правовые нормы, содержащиеся в федеральном законодательстве, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, определения и постановления Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, затрагивающие различные аспекты деятельности мировых судей, доктринальные положения о тенденциях развития и функционирования института мировых судей, идеи и суждения о конституционно-правовой природе института мировых судей, о месте мировых судей в судебной системе Российской Федерации, организационном обеспечении их деятельности.

**Методологическая основа исследования.** Методологической основой диссертации является совокупность всеобщих, философских методов, к числу которых принадлежит диалектический метод, предполагающий рассмотрение социально-экономических, правовых и политических явлений в их взаимосвязи и развитии, а также ряд общенаучных и частно-научных методов познания.

Применение в совокупности указанных методов познания с достижениями юридической, социологической науки позволило выявить и изучить особенности развития института мировых судей, организационного обеспечения деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации.

При определении правовой природы института мировых судей, становления института мировых судей в субъектах Российской Федерации, правового регулирования организационного обеспечения деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации применены логический, сравнительно-правовой, исторический, формально-юридический методы исследования. Применение данных методов способствовало определению необходимых предпосылок для выявления несовершенства законодательства и выработке предложений возможных путей их разрешения.

Наряду с общенаучными методами применены системный, статистический, конкретно-социологический и иные методы научного познания. Это позволило выявить определенные тенденции и закономерности становления и развития института мировых судей в России не только в настоящее время, но и с позиции прошлого.

Одним из ключевых методов исследования проблем мировой юстиции выступает инструментальный подход, на основе которого исследуется эффективность отдельных правовых категорий, таких как организационное обеспечение деятельности мировых судей, выявляется их способность в решении различных проблем.

При разработке конкретных предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства, направленных на повышение организации деятельности мировых судей, применен метод правового моделирования.

Применение таких методов, как анализ, синтез, обобщение, систематизация, индукция, дедукция, позволило провести анализ и сопоставление правовых норм, что придало исследованию научную обоснованность, логичность и последовательность.

**Теоретическая основа диссертационного исследования.** Теоретическую
основу диссертационного исследования составляют труды таких ученых, как
Е.Б. Абросимова, С.С. Алексеев, О.А. Бабошин, А.Г. Гатауллин,

И.В. Головинская, С.Л. Дегтярев, Д.М. Демичев, В.В. Дорошков, М.М. Курманов, Н.В. Куприянович, В.В. Лазарев, В.М. Лебедев, СВ. Лонская, М.Ф.Маликов, Н.Л. Маркова, А.В. Малько, А.А. Нелюбина, С.Г. Павликов, П.В. Попинов, В.А.Сапун, А.Н. Сачков, Т.В. Трубникова, С.А. Фролов, Е.Г. Щербатых, В.Г. Юдин, Ю.К. Якимович и другие.

**Эмпирическая основа исследования** включает в себя определения и постановления Конституционного Суда Российской Федерации, определения и постановления Президиума Верховного Суда Российской Федерации,

определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, данные статистической отчетности о деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации, относящиеся к проблематике исследования.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что в ней выработано авторское научное представление о конституционно-правовой природе института судебной власти, составной частью которого является мировая юстиция (институт мировых судей), сформулированы дополнительные теоретические положения о понимании смысла терминов «мировой судья», «мировой суд», «мировая юстиция», «организационное обеспечение деятельности мировых судей» и предложена классификация правовых средств организационного обеспечения деятельности мировых судей по различным основаниям, обогащающие научную концепцию данного института.

В результате проведенного исследования:

- выявлена конституционно-правовая сущность института мировых судей;

- сформулирован ряд авторских определений, связанных с правовым
регулированием деятельности мировых судей, представлено дополнительное
обоснование понимания смысла терминов «мировой судья», «мировой суд»,
«мировая юстиция», «организационное обеспечение деятельности мировых
судей»;

- предложена периодизация этапов развития мировой юстиции в России;

- установлены сущностные характеристики конституционно-правового
статуса мировых судей и проблемы их закрепления, приведены дополнительные
аргументы о необходимости отнесения мировых судей к судьям федеральных
судов;

предложен авторский подход решения проблем по вопросам организационного обеспечения деятельности мировых судей, заключающийся в передаче организационного обеспечения деятельности мировых судей на федеральный уровень;

в научный оборот введено понятие «организационное обеспечение деятельности мировых судей» с учетом позиций, разработанных в теории правовых средств;

выявлено значение конституционно-правовых основ организационного обеспечения деятельности мировых судей и дана комплексная характеристика организационного обеспечения деятельности мировых судей, проявляющаяся в анализе особенностей законодательного регулирования и рассмотрения различных правовых средств, используемых в данной сфере;

предложена классификация правовых средств организационного обеспечения деятельности мировых судей по различным основаниям (в зависимости от характера участия правовых средств в обеспечении профессиональных качеств мировых судей, в зависимости от субъектного состава, от характера функций);

- сформулированы предложения и рекомендации по совершенствованию
законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации,

направленные на повышение эффективности организации и деятельности мировых судей.

Научная новизна диссертационного исследования проявляется и конкретизируется в следующих **положениях, обладающих элементами научной новизны и выносимых на защиту:**

**1.** Сформулировано положение о том, что конституционно-правовые
нормы о системе судов, о полномочиях и порядке назначения (избрания) судей в
Российской Федерации, об организационном обеспечении их деятельности
составляют основу института мировых судей, который в свою очередь является
частью конституционно-правового института судебной власти.

Формирование самостоятельного конституционно-правового института мировых судей в системе конституционного права подтверждается наличием специальных оснований:

специфика общественных отношений, возникающих в связи с деятельностью мировых судей, направленных на разрешение конфликтов примирительным путем;

- наличие обособленного законодательства о мировых судьях;

- особая социальная значимость данного института, проявляющаяся в
создании условий для реального доступа граждан к правосудию.

2. В целях обеспечения единства судебной системы, повышения правового
статуса мировых судей и укрепления авторитета судебной власти в целом автором
приводятся дополнительные аргументы по вопросу отнесения мировых судей к
судьям федеральных судов:

- мировые судьи фактически процессуально составляют первое звено
федеральной системы судов общей юрисдикции (постановления, принятые
мировыми судьями, могут быть обжалованы в апелляционном порядке в
районные (городские) суды);

согласно статье 77 Конституции Российской Федерации система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом. Таким образом, субъекты Российской Федерации не вправе создавать свои органы государственной власти в лице судебных органов;

главное отличие статуса мировых судей от статуса федеральных судей заключается в части порядка назначения (избрания) на должность;

передача организационного обеспечения деятельности мировых судей в полном объеме на федеральный уровень позволит обеспечить равный уровень организационного, в том числе материально-технического обеспечения судей судов общей юрисдикции, в том числе и мировых судей.

3. Обеспечение конституционного положения, предусмотренного
статьей 124 Конституции Российской Федерации о создании возможности
полного и независимого осуществления правосудия, может быть решено путем
разработки федеральных стандартов, предусматривающих обязательные

нормативы к финансовому, материально-техническому, кадровому и иному обеспечению деятельности мировых судей, что будет способствовать развитию стабильного, единообразного функционирования системы мировых судей.

1. С учетом позиций, разработанных в теории правовых средств, и на основании положений статьи 118 Конституции Российской Федерации предлагается внести в научный оборот понятие системы правовых средств обеспечения деятельности мировых судей, которая представляет собой совокупность нормативно закрепленных инструментов, применяемых в комплексе и направленных на создание условий эффективной деятельности мировых судей.
2. В силу различия правовых средств организационного обеспечения деятельности мировых судей автором разработана их классификация:

- в зависимости от характера функций систему правовых средств
организационного обеспечения деятельности мировых судей можно подразделить
на две группы: правовые средства организационного обеспечения деятельности
мировых судей при отправлении правосудия и правовые средства
организационного обеспечения деятельности мировых судей при организации
работы судебного участка;

- в зависимости от характера участия правовых средств в обеспечении
профессиональных качеств мировых судей выделяются средства,
обеспечивающие профессиональные качества при осуществлении правосудия и
профессиональные качества при принятии на должность мирового судьи;

- в зависимости от субъектного состава выделяются процедурные средства,
на основе которых осуществляется деятельность органов государственной власти
субъектов Российской Федерации по выдвижению и назначению мировых судей,
формированию судебных участков, деятельность самих мировых судей на этапе
наделения их полномочиями и деятельность мировых судей на этапе
осуществления правосудия.

1. В целях соблюдения принципа рассмотрения дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, предусмотренного частью 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации, сформулировано положение о реализации права каждого на законный суд двумя мировыми судьями на одном судебном участке, что также будет обеспечивать конституционное право на судебную защиту и одновременно являться гарантией независимости и беспристрастности суда.
2. На основе полученных в результате исследования выводов диссертантом обосновываются предложения по совершенствованию федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации:

- предлагается внести соответствующие изменения в Федеральный закон «О
мировых судьях в Российской Федерации» о создании дополнительного
судебного участка, в случае превышения численности населения на одном
судебном участке установленного норматива (23 тысячи человек), независимо от
оставшейся численности населения. При этом общая численность населения
должна быть распределена равномерно по данным судебным участкам;

- систематическое повышение квалификации мировых судей и работников аппарата мировых судей проводить в Федеральном государственном бюджетном в образовательном учреждении высшего образования «Российский государственный университет правосудия» и его филиалах, целями создания и деятельности которого являются реализация дополнительных профессиональных программ повышения квалификации федеральных и мировых судей, работников аппаратов судов, а также органов и управлений системы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

**Теоретическая значимость диссертационного исследования** состоит в расширении сферы научных знаний об институте судебной власти, составной частью которого является институт мировых судей, уточнении содержания основных понятий и терминов: «мировой судья», «мировой суд», «мировая юстиция», «организационное обеспечение деятельности мировых судей». Теоретические выводы и предложения, изложенные в диссертации, способствуют более объективному и полному представлению о сущности правового института мировых судей и определяются существенным дополнением конституционно-правовых основ судебной власти, в части развития положений о двухуровневой судебной системе Российской Федерации, статусе судей в Российской Федерации, реализации конституционного права граждан на судебную защиту, права на доступ к правосудию, инструментальной теории в части развития положений о правовых средствах и определении понятия комплекса правовых средств.

В работе раскрыты дополнительные теоретические основы выделения в системе конституционного права правового института судебной власти, составной частью которого является институт мировых судей, в том числе обоснованы предпосылки выделения такого института, выявлены особенности его правовой природы и содержания, изучена федеральная и региональная правовая основа становления института мировых судей в России.

Суждения автора использовались в трех диссертациях на соискание степени кандидата наук (Р.И. Абушова, Х.Х. Латыпова, Р.А. Рябзина), монографии «Судебная система России (концептуальные основы организации, развития и совершенствования)» (под редакцией А.Ф. Извариной, 2014), 4 публикациях различных авторов (Е.В. Береговой, Т.А. Владыкиной, С.А. Семейкиной).

**Практическая значимость результатов диссертационного исследования** заключается в возможности их использования при совершенствовании федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации о мировых судьях, в частности, при внесении изменений в Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации», законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Выводы и предложения могут быть применены при дальнейших научных исследованиях, разработки методических рекомендаций по организации деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации.

Результаты исследования могут быть использованы в учебном процессе в рамках преподавания курсов «Конституционное право», «Правоохранительные органы», соответствующих спецкурсов (таких как, «Мировая юстиция» и другие),

а также в процессе подготовки соответствующей учебной литературы, лекций, учебных и учебно-методических пособий.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные результаты научного исследования отражены в 11 публикациях (4 статьи в научных журналах, рекомендованных ВАК для публикации основных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук) в общероссийских и региональных периодических изданиях, в справочных правовых системах «Гарант» и «Консультант Плюс», а также тезисах материалов научно-практических конференций.

Диссертант неоднократно выступал на Итоговых научно-практических конференциях преподавателей и сотрудников, проводившихся в Казанском филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (г.Казань) в 2006, 2008, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 годах, принимал участие во Всероссийской ежегодной научно-практической конференции «Актуальные проблемы юридической науки и судебной практики» (15 марта 2013 г.), в Международной научно-практической конференции «Тенденции развития охранительной функции права на современном этапе» (25 октября 2013 г.), Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Правосудие на современном этапе: «Актуальные вопросы теории и практики» (23 октября 2014 г.), заседаниях круглого стола на темы: «Конституционное правосудие и развитие российского права: теоретические, законодательные и правоприменительные проблемы» (23 марта 2011 г.), «Судоустройство и судопроизводство Германии» (20 ноября 2012 г.), «Значение теории и юридической практики» (27-28 февраля 2013 г.), «Нормы права: общее и особенное» (10 апреля 2013 г.), заседаниях Коллегии Министерства юстиции Республики Татарстан «По обеспечению деятельности мировых судей» (2013 г.).

**Структура работы.** Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, списка использованных нормативных правовых актов и литературы, приложений. По итогам каждого параграфа делаются выводы, предложения, которые отражены в основных положениях, выносимых на защиту.

## Конституционно-правовая природа института мировых судей

При некотором текстовом различии задач гражданского судопроизводства и судопроизводства в арбитражных судах можно заметить, что закон закрепляет и такие задачи, которые являются общими для данных судебных инстанций. Такой задачей, в первую очередь, выступает защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов. По нашему мнению, в деятельности мировых судей как части системы судов общей юрисдикции основной задачей должна выступать защита нарушенных прав и охраняемых законом интересов участников общественных отношений. На основе такого подхода в качестве задач деятельности мировых судей можно определить также укрепление законности и правопорядка, предупреждение правонарушений, формирование уважительного отношения к закону и суду.

Что касается второго подхода, то каких-либо значительных исследований именно правового института мировых судей не проводилось, предпринимались лишь попытки анализа отдельных его элементов. По справедливому утверждению И.В. Головинской, «определение цели любого правового института, в том числе и института мировых судей, должно быть основано на построении теоретической модели реализации ожиданий общества и государства от его создания, учете требований юридической науки и правил юридической техники в законотворчестве, основополагающих принципов построения институтов государственной власти, прогнозе взаимоотношений нового института с действующими структурообразующими элементами системы государственных органов, в том числе судов, взаимоотношений нового института с обществом». По мнению И.В. Головинской, «институт мировых судей – форма организации мировых судов и мировых судей, а также совокупность норм права, регламентирующих осуществление полномочий мировыми судьями в мировых судах в процессе разрешения ими уголовных, гражданских и административных дел» .

При выявлении места и роли правового института мировых судей в системе российского права необходимо обратить внимание на ряд важных методологических проблем. Одна из них касается использования в законодательстве и научной литературе терминологии для обозначения правового института мировых судей. Следует согласиться с утверждением Р.И. Абушова относительно того, что «правовая наука не дает однозначного понятия института мировых судей, поскольку для обозначения этой дефиниции употребляют несколько терминов – институт мировых судей, мировые судьи, мировая юстиция, мировой суд – чаше всего используемые как синонимы, хотя и имеющие свои индивидуальные смысловые оттенки» .

Употребление терминов «мировой судья», «мировой суд» и «мировая юстиция» в качестве синонимов, по мнению А.Н. Сачкова, существенно расширяет и облегчает рассмотрение целей, задач и сущности этого института в процессе его взаимодействия с обществом. На уровне теоретического познания феномена, считает автор, это обстоятельство позволяет использовать в научных целях термин «мировой судья» наряду с терминами «мировая юстиция», «мировой суд», подчеркивая тем самым его особое организационное построение . На наш взгляд, необходимо проводить различие терминов. Ряд ученых и практиков также обращали внимание на данную проблему . Так, Е.Г. Щербатых определяет термин «мировая юстиция» как систему мировых судебных ведомств, учреждений и их деятельность; «мировой судья» – как носителя судебной власти, физическое должностное лицо, являющееся судьей юрисдикции субъекта Российской Федерации, представляющее собой часть единой судебной системы России, наделенное в связи с этим полномочиями по отправлению правосудия и обладающее соответствующим статусом; «мировой суд» – как судебный орган, учреждение, которому на основании вещного права может принадлежать имущество . Н.Н. Трофимова определяет значение терминов следующим образом: «Мировой суд – судебный орган, входящий в систему судоустройства пореформенной России; мировой судья – должностное лицо, принадлежащее к корпусу мировых судей; мировая юстиция – вся система мировых учреждений, в том числе мировые судьи и их съезды» . По мнению С.В. Лонской, мировая юстиция – это система мировых учреждений, в том числе их правовой статус; суды, их формирование и функционирование; судопроизводство; управление и надзор. Мировой суд, по мнению автора, – судебный (или судебно-административный) орган, единоличный или коллегиальный, а мировой судья – лицо, принадлежащее к корпусу мировых судей . Н.В. Куприянович предлагает следующие формулировки понятий: «Мировой судья – это должностное лицо, уполномоченное единолично в пределах территории судебного участка осуществлять правосудие в соответствии с процессуальным законодательством РФ; мировой суд – это государственный орган (учреждение), являющийся первичным элементом в системе судов общей юрисдикции РФ, к компетенции которого отнесено рассмотрение гражданских, административных и уголовных дел в качестве суда первой инстанции; мировая юстиция – это должностные лица (мировые судьи), реализующие судебную власть в субъектах Российской Федерации, а также аппарат мировых судей, содействующий осуществлению правосудия» . Не вдаваясь в существо полемики, отметим, что понятие «мировая юстиция» шире понятий «мировой суд» и «мировой судья». В законодательстве Российской Федерации термины «мировая юстиция» и «мировой суд» отсутствуют. Понятие «мировой судья» раскрывается в Федеральном законе о мировых судьях, где указано, что мировые судьи в Российской Федерации являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации (статья 1).

На наш взгляд, следует согласиться с позицией Т.К. Кирилловой и О.С. Скрементовой, которые отмечают, что мировая юстиция – это взятые в совокупности: система мировых судов, деятельность по осуществлению мировыми судами своих функций, мировое судебное ведомство . То есть понятие «мировая юстиция» включает в себя три составляющие:

Система мировых судов, куда входят мировые судьи и мировые суды. Мировой судья – это должностное лицо, уполномоченное в пределах компетенции осуществлять функции мировых судов, то есть правосудие на территории судебного участка. Мировой суд – это государственный орган ограниченной юрисдикции, входящий в единую судебную систему Российской Федерации, рассматривающий малозначительные дела по упрощенной процедуре. При этом, как справедливо отмечают в юридической литературе, «правовой статус мирового судьи как совокупность правовых признаков, определяющих его положение в системе государственных институтов, характеризуется такими элементами

## Становление института мировых судей в России

Мировая юстиция успешно действовала и в других губерниях. В частности, на территории Симбирской губернии, отмечает В. Никитин, было сформировано восемь судебно-мировых округов, в состав которых входило 34 мировых участка. Мировые судьи рассматривали большое количество уголовных и гражданских дел. Так, в 1876 году мировые судьи Симбирской губернии рассмотрели более восьми тысяч уголовных и почти одиннадцать тысяч гражданских дел. Обслуживающего аппарата у мировых судей не было. Только съезд мировых судей имел секретаря и других технических работников, которые обеспечивали работу съезда. В том же 1876 году съездами мировых судей было рассмотрено 753 уголовных и 1073 гражданских дела . Количество дел, рассмотренных мировыми судьями города Казани, возрастало из года в год. Так, в 1870 году количество дел увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 1633 дела, и на каждого мирового судью приходилось в среднем по 1254 дела в год. Об этом свидетельствуют данные , представленные Приложении 1.

Помимо общего увеличения дел в период с 1869 по 1889 год, по данным, представленным в Приложении 1, очевидно, что поступление дел резко повысилось по третьему участку, население которого преимущественно составляли мусульмане. Первоначально они довольствовались правосудием своего духовенства, а впоследствии стали обращаться к мировому суду: в 1869 году на 3-м участке было рассмотрено 689 дел, а в 1889 году – 2098 дел.

Общее количество дел у мировых судей в 1889 году по сравнению с 1870 годом повысилось на 3482 дела, и на каждого судью приходилось в среднем по 1950 дел. Увеличение количества дел требовало увеличения расходов на содержание писцов, рассыльных, канцелярских принадлежностей и тому подобное. Однако земство игнорировало нелегкое положение избранных мировых судей.

Мировой суд со временем превратился в обычный элемент повседневности. Его достоинства воспринимались как должное, а недостатки подвергались резкой критике. Население все чаще обращалось к мировым судьям, и даже незначительное замедление в движении дел население относило к медлительности мирового судьи, не обращая внимания на невозможность при таком количестве дел рассматривать их с первоначальной быстротой при недостаточных средствах, предусмотренных земством на расходы должностей судей. Основным препятствием в быстроте делопроизводства у мирового судьи служила канцелярия, на которую возлагалась обязанность немедленно и быстро приводить в исполнение все распоряжения и постановления судьи. Для достижения поставленной цели было необходимо, чтобы канцелярия и качественно, и количественно удовлетворяла потребностям быстрого суда.

В 1892 году количество дел, рассмотренных мировыми судьями города Казани, по сравнению с 1870 годом увеличилось на 5618 дел, и на каждого судью приходилось в среднем по 2377 дел , а если прибавить к этому числу 300 – 400 дел (встречные иски, заочные приговоры и решения), а также допросы свидетелей по отдельным требованиям многочисленных земских начальников и мировых судей других городов, по которым казанскими мировыми судьями не заводилось отдельных производств, как это практиковалось в других судебных округах мировых судей, то получается около 3000 дел в год на каждого мирового судью, а в общем 15000 дел (Приложение 1).

За 24 года существования в Казани института мировых судей количество дел увеличилось втрое. Стоимость жизни в Казани тоже повысилась почти втрое. Однако «нигде, ни в одном городе России мировые судьи не получают такого скудного жалованья, кроме Казани, города университетского, города, в котором сосредоточены округа учебный, судебный, военный, путей сообщения и прочее» . В подтверждение вышеуказанного предлагаем сравнительную таблицу, составленную на основе официальных данных, предоставленных председателями Съездов и городскими главами тех городов, где мировые судьи осуществляли свою деятельность, с показателями количества населения, судебных участков, дел, рассматриваемых мировыми судьями в 1892 году, жалованья судей, канцелярских, квартирных и добавочных (Приложение 2).

Проанализировав данные, представленные в Приложении 2, приходим к выводу, что в Казани с населением в 150 тысяч человек, распределенном лишь на пять судебных участков, в которые поступает до 12000 дел в год, мировые судьи работали, несомненно, с большей нагрузкой, чем мировые судьи других вышеперечисленных городов: в Москве на каждого судью приходилось 2910 дел, в Кишиневе – 1900, в Нижнем Новгороде – 1480, а в Казани – около 2400 дел. Что касается жалованья, канцелярских и квартирных денег, то и в этом отношении Казань стояла ниже всех городов. В результате таких реакционных веяний появились нормативные акты – Закон о земских начальниках от 12 июля 1889 года и Правила о производстве судебных дел, подведомственных земским начальникам и городским судьям от 29 декабря 1889 года. Дела, ранее подсудные мировым судьям, рассматривали земские начальники, которые, кроме судебных функций, выполняли и другие, в том числе административные.

Таким образом, судебная система претерпела изменения: в качестве первой инстанции выступали земские начальники, а в городских поселениях, где не сохранились мировые судьи, – городские судьи; второй инстанцией являлся Уездный Съезд под председательством уездного предводителя дворянства, при его отсутствии – уездный член окружного суда, земские начальники, городские судьи и почетные мировые судьи. Обязанности кассационной инстанции были возложены на Губернское Присутствие, в состав которого входили губернатор, губернский предводитель дворянства, вице-губернатор, два члена и председатель или член окружного суда.

## Конституционно-правовые основы назначения (избрания) мировых судей. Требования, предъявляемые к кандидатам в мировые судьи

Будет уместным в связи с этим вспомнить историю: раньше вопросы кадров судебных органов решались путем согласования кандидатур на должности судей судов общей юрисдикции с законодательными органами субъектов Российской Федерации . Так, например, на заседании Государственного Совета Республики Татарстан по представлению Председателя Верховного Суда Республики Татарстан, основанному на заключении Квалификационной коллегии судей Республики Татарстан, кандидатуры обсуждались, и проводилось голосование по их избранию. В период с 1996 по 2002 год согласовано (избрано) более 800 кандидатов, и только одному кандидату было отказано в согласовании, то есть практически Государственный Совет Республики Татарстан активного влияния на определение кадровой политики судебной системы не оказывал и не мог оказывать, так как Конституционный Суд Российской Федерации Определением от 21 декабря 2000 года установил, что при несогласии законодательного органа субъекта Российской Федерации с назначением конкретного лица на должность судьи не исключается возможность как представления Председателем Верховного Суда Российской Федерации данной кандидатуры Президенту Российской Федерации, так и право Президента Российской Федерации назначить на должность то лицо, чья кандидатура не была согласована с законодательным органом. Иное означало бы сужение компетенции Российской Федерации в решении вопросов, отнесенных к ее ведению статьей 71 Конституции Российской Федерации, а также ограничение предусмотренного статьей 83 (пункт «е») и статьей 128 (часть 2) Конституции Российской Федерации полномочия Президента Российской Федерации. В ряде субъектов Российской Федерации (Дагестан, Пермский край и других) мировые судьи назначаются (избираются) по предложению высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.

В Республике Татарстан мировые судьи избираются на должность Государственным Советом Республики Татарстан по представлению Председателя Верховного Суда Республики Татарстан с учетом заключения Квалификационной коллегии судей Республики Татарстан. Согласно Регламенту Государственного Совета Республики Татарстан предварительное рассмотрение кандидатур на должности мировых судей осуществляется профильным комитетом Государственного Совета. Решения об избрании мировых судей принимаются по каждой кандидатуре в отдельности или по всем кандидатурам одновременно либо в ином порядке, определяемом Государственным Советом. Решение считается принятым, если за кандидата на должность мирового судьи проголосовало большинство от числа избранных депутатов. Решение об избрании мировых судей Республики Татарстан оформляется одним постановлением Государственного Совета без дополнительного голосования.

Несколько иной порядок наделения мировых судей полномочиями существует, например, в Липецкой области. Согласно Закону Липецкой области «О мировых судьях Липецкой области» мировые судьи назначаются на должность областным Советом депутатов. Материалы по кандидатуре на должность мирового судьи, соответствующей установленным требованиям, председатель областного суда представляет главе администрации области, который в двухнедельный срок со дня получения направляет их в областной Совет депутатов. При этом органы местного самоуправления вправе высказать свое мнение по представленной кандидатуре на должность мирового судьи на сессии областного Совета депутатов. Областной Совет депутатов на очередной сессии областного Совета депутатов назначает либо отклоняет представленную кандидатуру на должность мирового судьи, о чем сообщает председателю областного суда. В случае отклонения кандидатуры на должность мирового судьи председатель областного суда вправе повторно представить эту же кандидатуру не ранее чем через три месяца в установленном порядке.

В Республике Мордовия мировые судьи (до внесения изменений в Закон Республики Мордовия от 17 апреля 2000 года ) назначались на должность Государственным Собранием Республики Мордовия по предложению главы Республики и соответствующего представительного органа местного самоуправления. Полномочия представительного органа местного самоуправления были подвергнуты сомнению в ходе рассмотрения заявления Боярченковой Натальи Валерьевны о признании пункта 1 статьи 4 Закона Республики Мордовия от 14 апреля 2000 года № 17-3 «О порядке назначения и деятельности мировых судей Республики Мордовия». Судебная коллегия Верховного Суда по гражданским делам отметила: «Участие органов местного самоуправления в наделении мировых судей полномочиями, а именно: обязанность согласования кандидатуры на должность мирового судьи с органами местного самоуправления, действующим федеральным законодательством не предусмотрено.

Таким образом, порядок назначения мировых судей в рамках полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации статьей 6 названного Федерального закона, является частью единого процесса наделения судей полномочиями и не может противоречить действующему федеральному законодательству о едином статусе судей» .

## Правовые основы и порядок установления количества должностей мировых судей и границ судебных участков

Другая проблема, связанная с количеством мировых судей и судебных участков мировых судей, на наш взгляд, заключается в следующем. При прекращении, приостановлении полномочий мирового судьи или временном отсутствии, связанном с болезнью, отпуском или другими обстоятельствами, исполнение обязанностей мирового судьи возлагается согласно части 3 статьи 8 Федерального закона о мировых судьях на мирового судью другого судебного участка того же судебного района, а при его отсутствии – на мирового судью ближайшего судебного района. В связи с этим будет интересным обращение к истории, а именно к Судебным уставам 1864 года, предусматривавшим институт почетных и добавочных мировых судей. Как известно, почетные и добавочные мировые судьи при необходимости заменяли отсутствующих участковых мировых судей, а также могли оказывать необходимую помощь. На наш взгляд, возрождение института почетных мировых судей имеет место в настоящее время. Так, в соответствии с действующим законодательством исполнение обязанностей мирового судьи может быть возложено на судью в отставке в порядке, предусмотренном статьей 7.1 Закона Российской Федерации о статусе судей. Причем согласно внесенным изменениям и дополнениям в отдельные законодательные акты Российской Федерации мировой судья, находящийся в отставке, может быть привлечен к исполнению обязанностей мирового судьи независимо от того, на каком судебном участке какого судебного района соответствующего субъекта Российской Федерации он исполнял обязанности мирового судьи до почетного ухода или почетного удаления с должности, а судья федерального суда, находящийся в отставке, – независимо от того, в суде какого уровня на территории какого субъекта Российской Федерации он осуществлял правосудие в качестве судьи федерального суда. При этом привлечение судьи, находящегося в отставке, к исполнению обязанностей мирового судьи производится на основании решения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению председателя соответствующего верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа при наличии положительного заключения квалификационной коллегии судей и документа, свидетельствующего об отсутствии у судьи, находящегося в отставке, заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи .

Кроме того, в силу пункта 1.1 статьи 6.2 Закона Российской Федерации о статусе судей и пункта 6 статьи 4 Федерального закона о мировых судьях (в редакции Федерального закона от 4 марта 2013 года № 20-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») в целях обеспечения равномерности нагрузки на мировых судей в случае, если нагрузка на мирового судью превышает среднюю нагрузку на мирового судью по судебному району, председатель районного суда вправе мотивированным распоряжением передать часть уголовных, гражданских дел, дел об административных правонарушениях и исковых заявлений, поступивших к мировому судье одного судебного участка, мировому судье другого судебного участка того же судебного района.

Однако при этом необходимо учитывать, как отмечает Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев, что реализация председателем районного суда указанных полномочий возможна при передаче судебных дел тем мировым судьям, которые назначены (избраны) для осуществления деятельности в этом районе, а не на судебном участке, как это предусматривалось пунктом 1 статьи 4 Федерального закона о мировых судьях в прежней редакции .

Вместе с тем, на наш взгляд, рассмотрение дела мировым судьей другого судебного участка может расцениваться как нарушение части 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации в России каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Право на судебную защиту относится к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека и гражданина. В Российской Федерации право на судебную защиту признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (часть 1, 2 статьи 17 Конституции Российской Федерации).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, данное конституционное право предполагает и право на доступ к правосудию, которое должно отвечать требованиям справедливости и обеспечивать эффективное восстановление в правах, и право на независимый и беспристрастный суд как необходимое условие справедливого правосудия. Правосудие должен осуществлять только тот суд и тот судья, к ведению которых законом отнесено рассмотрение конкретного дела, при этом рассмотрение дел должно осуществляться законно установленным, а не произвольно выбранным составом суда, – согласно части 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом .

Гарантированное Конституцией Российской Федерации право на судебную защиту подразумевает создание государством необходимых условий для эффективного и справедливого разбирательства дела именно в суде первой инстанции, где подлежат разрешению все существенные для определения прав и обязанностей сторон вопросы .

Право каждого на законный суд, закрепленное частью 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации, является необходимым элементом конституционного права на судебную защиту и одновременно – гарантией независимости и беспристрастности суда.

В целях соблюдения конституционных прав и гарантий, на наш взгляд, в федеральном законодательстве необходимо закрепить возможность работы на одном судебном участке двух мировых судей. Изложенное выше позволяет сделать выводы, полагаем, не только в доктринальном, но и юридико-прикладном плане. Проведенный анализ выявил отсутствие четкости в правовом регулировании разграничения судебных участков мировых судей, что создает проблемы единства правоприменительной практики субъектов Российской Федерации