**Реферат на тему:**

**«Судебная власть в субъектах РФ»**

**Судебная власть в субъектах РФ.**

Судами субъекта РФ являются Конституционный (уставной) суд и мировые судьи.

Конституция Российской Федерации не упоминает конституционные (уставные) суды. Вместе с тем отдельные ее положения имплицитно допускают их образование в субъектах Федерации. К таковым можно отнести прежде всего общие установления:

• характеристики Российской Федерации как демократического федеративного правового государства (ч. 1 ст. 1). Конституционный (уставный) контроль в субъектах Федерации, если исходить из идеального положения вещей, способен только усилить их демократический правовой потенциал. Одновременно признание подобных судов свидетельствует об институциональной самостоятельности частей Федерации и децентрализации конституционной юстиции, в чем и проявляется реальный федерализм;

• провозглашение прав и свобод человека в качестве высшей ценности, возложение на государство обязанности защищать их, в том числе посредством правосудия (ст. 2 , 18, 46). Естественно, что эту обязанность несут не только Российская Федерации в целом, но и ее субъекты, опирающиеся на свои правозащитные институты;

• нормы, закрепляющие свойства российской государственной власти, которая функционирует как единая система (ч. 3 ст. 5), но в то же время на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10). Субъекты Федерации, образуя собственные органы государственной власти (ч. 2 ст. 11), призваны руководствоваться названными принципами, а также, согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ (Постановление от 18 января 1996г.1), в основном исходить из федеральной схемы взаимоотношений органов исполнительной и законодательной власти. Нормотворчество последних, как известно, контролируется Конституционным Судом РФ. Следовательно, и на региональном уровне, где складываются аналогичные отношения (возможны и такие же правовые споры), орган, способный выступать в качестве арбитра, необходим и уместен.

Конституция Российской Федерации содержит и некоторые специальные положения, обусловливающие возможность формирования региональной конституционной юстиции. Таковыми являются:

• наличие у субъектов Федерации своих учредительных документов — конституций и уставов (ч. 1, 2 ст. 5, ч. 1, 2 ст. 66), контроль за соблюдением которых входит в компетенцию самих субъектов Федерации. Это вытекает из ст. 71, 72 и 73 Конституции в их соотношении, а также положений, определяющих полномочия Конституционного Суда РФ (ст. 125), вне юрисдикции которого остаются многие конституционные (уставные) споры, возникающие в границах субъекта Федерации;

• отнесение к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов обеспечение конституционности и законности, защита прав и свобод человека и гражданина, национальных меньшинств и малочисленных этнических общностей (п. "а",

"б", "м" ч. 1 ст. 72). В данном случае субъект Федерации способен наилучшим образом проявить себя, если располагает соответствующими институциональными возможностями, включая конституционные (уставные) суды;

• указание на то, что в Российской Федерации судебная власть осуществляется в определенных формах, в том числе посредством конституционного судопроизводства (ч. 2 ст. 118). Такая запись сама по себе предполагает, что если не предусмотрено иного, то субъекты Федерации вправе образовывать конституционные (или подобные им суды; тем более, что не допускается создания только чрезвычайных судов (ч. 3 ст. 118). Дополнением к этому служат положения, согласно которым в ведении Российской Федерации находится "установление системы федеральных органов... судебной власти" (п. "г" ст. 71), "полномочия, порядок образования и деятельности... федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом" (ч. 3 ст. 128). Если следовать логике и учитывать еще некоторые иные требования Конституции (ст. 10, ч. 2 ст. 11, п. "н" ч. 1 ст. 72), то формирование конституционных (уставных) судов — вопрос, входящий в компетенцию субъекта Федерации.

Нормативно-логическое толкование Конституции РФ по рассматриваемому предмету может быть подкреплено ссылками на материалы Конституционного совещания. Его участники, не отвергая идею региональных конституционных судов (возможно, потому, что она согласована с духом и смыслом изложенных выше конституционных положений), исходили из того, что их образование должно регулироваться не Конституцией РФ, а самими субъектами Федерации.

Вместе с тем судоустройство — предмет исключительного ведения Российской Федерации (п. "о" ст. 71 Конституции РФ). Если этим понятием охватываются и конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, то окончательно вопрос об образовании названных судов должен был решать федеральный конституционный закон о судебной системе (ч. 3 ст. 118 Конституции РФ). Его принятие в конце 1996 г. поставило точку в дискуссии о легитимности конституционных (уставных) судов: они законодательно признаны как реальность судебной системы Российской Федерации (ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации").

Базисные положения о конституционных (ставных) судах субъектов Федерации содержит Федеральный конституционный

закон "О судебной системе Российской Федерации". В совокупности этих положений выделяются, прежде всего, те, которые непосредственно относятся к данным судам, определяя, что они:

• часть судебной системы Российской Федерации (ч. 2 ст. 4);

• являются судами субъектов Российской Федерации (ч. 4 ст. 4);

• создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 17), причем их создание не обязанность, а право субъектов (ч. 1 ст. 27);

• рассматривают вопросы о соответствии законов субъекта Федерации, нормативных актов органов государственной власти субъекта Федерации, органов местного самоуправления субъекта Федерации конституции (уставу) субъекта Федерации, а также осуществляют толкование конституции (устава) субъекта Федерации (ч. 1 ст. 27);

• рассматривают вопросы, отнесенные к их компетенции, в порядке, установленном законом субъекта Федерации (ч. 3 ст. 27);

• в пределах полномочий выносят решения, которые не могут быть пересмотрены иным судом (ч. 4 ст. 27);

• финансируются за счет средств бюджета соответствующего субъекта Федерации (ч. 2 ст. 27).

Председатели, заместители председателей, другие судьи конституционных (уставных) судов наделяются полномочиями в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Федерации (ч. 4 ст. 13).

Названный Закон включает также положения, которые:

• с очевидностью относятся к конституционным (уставным) судам, когда без конкретизации упоминаются суды субъектов Федерации (например, при определении обязательности судебных постановлений (ч. 1 ст. 6), использования в судопроизводстве и делопроизводстве русского языка либо государственного языка республики (ч. 2 ст. 10));

• имеют общее значение для всех судов, входящих в судебную систему Российской Федерации (ч. 4, 5 ст. 5, ч. 2 ст. 6, ст. 7, 9, ч. 1 ст. 15, ст. 34);

• применяются к конституционным (уставным) судам, но с учетом, что они, во-первых, в иерархическом и организационном смыслах находятся вне системы федеральных судов (как следствие у них складываются специфические отношения с органами судейского сообщества, формируется несколько иная система материальных и иных гарантий), во-вторых, рассматривают споры о праве, что обусловливает специфику понимания и реализации соответствующих норм (например, названные суды подчиняются не только Конституции РФ, но и конституции (уставу) субъекта, закон субъекта Федерации для них, прежде всего, объект контроля).

Согласно Федеральному закону от 14 марта 2002г. "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"1 судьи конституционных (уставных) судов субъектов Федерации входят в судейское сообщество Российской Федерации. Им гарантируется представительство на Всероссийском съезде судей — по одному судье от судей каждого конституционного (уставного) суда (ч. 2 ст. 6), на конференции судей субъектов Федерации (ст. 7), в Совете судей РФ — три судьи от корпуса судей данных судов (ч. 1 ст. 8) и его Президиуме (ч. 3 ст. 8), в Совете судей и квалификационной коллегии судей субъекта Федерации (в последнем случае — один судья от соответствующего суда субъекта) (ч. 4 ст. 8, ч. 4 ст. 11). Юрисдикция квалификационных коллегий судей субъектов Федерации распространяется на судей конституционных (уставных) судов в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 19).

Установления, касающиеся судей конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, отражаются в Законе Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" (с изменениями на 15 декабря 2001 г.). Согласно данному Закону:

• судьей конституционного (уставного) суда может быть гражданин, достигший возраста 25 лет и имеющий стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет (ч. 1 ст. 4);

• председатель, заместители председателей конституционных (уставных) судов назначаются на должность в порядке, определяемом законами соответствующих субъектов Федерации (ч. 10 ст. б);

• срок полномочий судей конституционных (уставных) судов устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Федерации (ч. 4 ст. 11);

• предусматривается особый порядок при решении вопросов: о возбуждении дела в отношении судьи либо о привлечении его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу (ч. 3 ст. 16); о привлечении судьи к административной ответственности (ч. 4 ст. 16); об избрании в отношении судьи в качестве меры пресечения заключение под стражу (ч. 6 ст. 16); осуществлении в отношении судьи оперативно-розыскных мероприятий, а также следственных действий (ч. 7 ст. 16);

• судьям конституционных (уставных) судов удостоверения подписываются и выдаются в порядке, установленном законами субъектов Федерации (ч. 3 ст. 21).

Федерально-правовые установления о конституционных (уставных) судах развиваются в региональных правовых актах. В их системе ключевую роль играют конституции (уставы) субъектов Федерации. В них по общему правилу фиксируются полномочия, состав и порядок формирования конституционных (уставных) судов. Это отвечает природе данных органов, которые находятся в одном ряду с региональными законодательными и исполнительными органами государственной власти.

Конституции (уставы) имеют учредительное значение для конституционных (уставных) судов. Закрепляя важнейшие их параметры, они гарантируют данным судам большую независимость и стабильность деятельности.

Можно выделить три сущностные характеристики конституционных (уставных) судов. Прежде всего, они представляют собой конституционные (уставные) органы государственной власти, входящие в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации. По смыслу Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"1 — это "иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации" (ст.2).

Данная характеристика получает подтверждение в конституциях и уставах субъектов Федерации. В частности, в большинстве из них конституционные (уставные) суды определяются именно как элемент системы органов государственной власти субъектов (ст. 8 Конституции Республики Коми, ст. 6 Конституции Республики Марий Эл, ст. 10 Конституции Удмуртской Республики, ст. 4 Устава Иркутской области, ст. 16 Устава Санкт-Петербурга); им посвящаются специальные нормы, придаются специфические функции и полномочия по разрешению конституционных (уставных) споров.

Второе важное качество. Конституционные (уставные) суды — форма судебной власти; они функционируют именно как суды. Это подчеркивается сосредоточением норм о них в главах конституций (уставов), посвященных судебной власти; указанием на то, что они входят в судебную систему Российской Федерации и в судебную систему ее субъектов, являющуюся составной частью общероссийской судебной системы (ст. 112 Конституции Республики Дагестан, ст. 86 Конституции Марий Эл, ст. 103 Конституции Республики Удмуртия, ст. 50 Устава Москвы). Конституции двух республик — Бурятии (ст. 99) и Саха (Якутия) (100) объявляют свои конституционные суды высшим органом судебной власти по защите конституционного строя соответствующей республики. Судебная сущность названных судов проявляется и в том, что данные органы опираются на судебные принципы и нормы судопроизводства, разрешают споры путем издания юрисдикционного акта, обязательного к исполнению.

Наконец, конституционные (уставные) суды — самостоятельные органы судебной власти. Это положение гарантируется тем, что они не зависимы от чьей бы то ни было воли и подчиняются соответствующей конституции (уставу) субъекта Федерации; в конституциях Хакасии (ст. 123) и Удмуртии (ст. 104), Уставе Свердловской области (ст. 59) дополнительно записано, что данные суды руководствуются и Конституцией РФ. Автономность конституционных (уставных) судов юридически защищена конституционным (уставным) регулированием компетенции, специальным законодательством об этих судах, обязательностью их решений для всех государственных органов; она проявляется также в установлении особого порядка их бюджетного финансирования. В Конституции Удмуртии закрепляется, что финансирование Конституционного Суда из республиканского бюджета должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия (ч. 7 ст. 105). Схожие положения содержат конституции Карелии (ст. 69) и Башкортостана (ст. 130).

1. Компетенция конституционных (уставных) судов складывается из нескольких элементов: целей (задач) конституционной (уставной) юстиции; предметов судебного контроля; состава субъектов, наделенных правом инициировать рассмотрение дел в суде; процедурных форм; юридической силы решений. Учитывая, что данные суды — конституционные (уставные) органы, то и их компетенция должна закрепляться прежде всего в конституциях (уставах) субъектов Федерации. Среди этих субъектов выделяются такие, которые в своих учредительных документах:

• вообще опускают вопрос о компетенции указанных судов (Архангельская, Самарская, Смоленская, Читинская области);

• упоминают названную компетенцию, отсылая к закону субъекта Федерации, в котором она будет прописана (Конституция Республики Алтай (ст. 126), уставы Красноярского края (ч. 1 ст. 76), Курганской (ст. 126) и Сахалинской (ч. 1 ст. 41) областей);

• воспроизводят формулу ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" (Конституция Карелии (ч. 2 ст. 68), уставы городов Москвы (ч. 1 ст. 51) и Санкт-Петербурга (ч. 1 ст. 50), Калининградской (ч. 3 ст. 53) и Ленинградской (ч. 1 ст. 41) областей);

• следуют ч. 1 ст. 27 названного Федерального конституционного закона, но допускают, что полномочия могут закрепляться и иными федеральными и региональными нормативными актами (уставы Калужской (ч. 3, 5 ст. 32), Московской (ст. 18), Новосибирской (ч. Зет. 52) и Тюменской (ч. 1, 2 ст. 45) областей);

• устанавливают компетенцию с более широким охватом конституционно(уставно)-правовых вопросов в сравнении с упомянутыми положениями ч. 1 ст, 27 Федерального конституционного закона (конституции Адыгеи (ст. 69, 101), Башкортостана (ст. 123), Бурятии (ст. 100), Кабардино-Балкарии (ст. 122), Северной Осетии-Алании (ст. 1001), Саха (Якутия) (ст. 101), Татарстана (ст. 109), Тывы (ст. 93), Хакасии (ст. 122); уставы Иркутской (ч. 2 ст. 56) и Свердловской (ст. 60) областей). Причем в большинстве случаев приводится открытый перечень полномочий судов;

• определяют компетенцию примерно в том же объеме, как и в предыдущем варианте, но с указанием субъектов, наделенных правом обращаться в суд (конституции Удмуртии (ч. 2 ст. 105), Марий Эл (ч. Зет. 95), Коми (ст. 96), Дагестана (ст. ИЗ)).

Фиксируемые в конституциях (уставах) полномочия рассматриваемых судов можно условно разделить на типичные, характерные для большинства из них, не типичные, но достаточно распространенные, и эксклюзивные. К первой группе относятся полномочия, связанные с разрешением дел о соответствии конституции (уставу) субъектов Федерации законов и нормативных актов парламентов субъектов Федерации, нормативных актов исполнительных органов государственной власти, в том числе высших должностных лиц (президентов, губернаторов), нормативных актов органов местного самоуправления и уставов муниципальных образований, а также толкование конституций (уставов) и право законодательной инициативы.

Во вторую группу включаются полномочия, согласно которым конституционные (уставные) суды:

• проверяют акты министерств, комитетов и иных государственных органов субъектов Федерации (Башкортостан, Дагестан, Северная Осетия-Алания, Калужская область);

• разрешают споры о компетенции: между органами государственной власти субъекта;

• по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяют конституционность актов, примененных или подлежащих применению в конкретном деле, в том числе: законов и иных нормативных актов субъекта Федерации;

• оценивают конституционность договоров субъекта Федерации, в том числе: без относительно вида и момента вступления в силу договора (;

• участвуют в процедурах, связанных с: роспуском парламента;

• представляют послание Суда парламенту.

Третью группу образуют эксклюзивные полномочия конституционных (уставных) судов, к числу которых относятся:

• проверка конституционности: соглашений о международных и внешнеэкономических связях (Татарстан); ненормативных актов органов государственной власти и местного самоуправления (Тыва); актов правоприменительной практики органов исполнительной власти (Саха (Якутия)); актов общественных организаций (Северная Осетия-Алания);

• осуществление предварительного нормоконтроля (проектов) актов: изменяющих и дополняющих конституцию (Саха (Якутия)), выносимых на референдум (Адыгея, Саха (Якутия));

• дача заключения о наличии или отсутствии препятствий для проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления (Саха (Якутия));

• решение вопросов об антиконституционности политических партий, ограничении их деятельности, запрещении и роспуске (Башкортостан);

• разрешение конституционно-правовых споров между органами государственной власти и общественными организациями (Тыва);

• участие в разрешении конституционно-правовых споров между республикой и Российской Федерацией (Саха (Якутия));

• участие в создании согласительных комиссий, рассматривающих споры и конфликты между органами государственной власти области и входящими в нее автономными округами (Тюменская область);

• участие в процедуре принятия присяги высшим должностным лицом субъекта Федерации (Адыгея, Татарстан, Хакасия);

• толкование республиканских законов (Алтай).

Для полноты характеристики обратим внимание также на следующее. Конституционные (уставные) суды, согласно действующему законодательству, служат целям защиты конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, верховенства и непосредственного действия конституций (уставов) на территории соответствующего субъекта Федерации. Они решают исключительно вопросы права (иногда подчеркивается — не рассматривают политических вопросов), воздерживаются от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию Других судов и иных органов; проверяют законы и иные нормативные акты по вопросам ведения субъектов Федерации или по вопросам их совместного ведения с Российской Федерацией, если нет в производстве Конституционного Суда РФ дела по аналогичному вопросу или принятого им решения (так, например, определено конституциями Адыгеи и Марий Эл). Правом на обращение в указанные суды при осуществлении ими абстрактного нормоконтроля наделяются не только органы государственной власти и местного самоуправления субъектов Федерации, но и федеральные органы — прокуроры и федеральные суды уровня субъекта Федерации, а также общественные объединения, уполномоченные по правам человека, нотариальные палаты и др. Постановления конституционных (уставных) судов являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению (ч. 1 ст. 6 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации"). —

Таким образом, можно констатировать, что в настоящий момент идет процесс уяснения и апробации компетенции конституционных (уставных) судов (причем в контексте соотнесения с юрисдикцией иных судов). При этом наблюдается единство подходов в ее определении, что обусловливается общностью природы и задач конституционных (уставных) судов, наличием одних федерально-правовых ориентиров, в том числе Закона о Конституционном Суде РФ. В то же время есть различия в объеме и способах закрепления данной компетенции, что вполне объяснимо, ибо указанные суды — суды субъекта Федерации, которые в зависимости от конкретных условий (например, особенностей организации государственной власти, материально-финансовых и иных возможностей) вправе самостоятельно решать эти вопросы. Стремление к унификации рассматриваемой компетенции, что порой обнаруживается в действиях и установках некоторых федеральных органов и должностных лиц, представляет собой, по сути, движение к унитаризму и государственно-правовому обезличиванию субъектов Федерации.

Вместе с тем, очевидно, что самостоятельность субъектов Федерации при регулировании компетенции конституционных (уставных) судов небезгранична. Устанавливая ее, субъекты действуют в пределах полномочий, закрепленных Конституцией РФ и федеральными законами. Они не могут наделять эти суды правомочиями по рассмотрению дел, подведомственных другим судам, а также относить к их ведению дела, разрешение которых не согласуется с назначением конституционных (уставных) судов как органов конституционного (уставного) контроля.

Порядок формирования. Субъект Российской Федерации в значительной степени самостоятелен в решении вопросов организации конституционных (уставных) судов. Выбор того или иного варианта находится на его усмотрении, но в границах представлений о демократическом правовом государстве, с учетом отношений (если следовать принципу единства государственной власти), которые сложились на федеральном уровне в связи с Конституционным Судом РФ.

Отдельные (очень незначительные) элементы организации конституционных (уставных) судов отражаются в конституциях (уставах) субъектов Федерации. Это касается главным образом того, как судьи назначаются на свою должность. Иногда фиксируется численный состав суда (в республиканских конституциях). Однако полнее всего данные вопросы раскрываются в законах субъектов Федерации о конституционных (уставных) судах. Их анализ позволяет увидеть следующее.

2. Численный состав названных судов находится в пределах от трех (Адыгея) до девяти (Ханты-Мансийский автономный округ) судей. Однако чаще образуются конституционные (уставные) суды в составе пяти судей. Правомочность суда определяется наличием квалифицированного большинства судей.

3. Судьи назначаются на должность по-разному. Один из вариантов — высшее должностное лицо субъекта Федерации вносит кандидатуры (предложения могут поступать от уполномоченных органов и сообществ) на рассмотрение законодательного органа, который путем тайного голосования принимает соответствующее решение (Башкортостан, Дагестан, Коми, Карелия, Красноярский край, Свердловская область и др.).

Выработаны и иные подходы. В Татарстане кандидатов в судьи Конституционного Суда представляют Государственному совету Президент и Председатель Госсовета Республики в равной численности, по три человека. Подобным образом происходит назначение в Курганской области: правом вносить на рассмотрение областной Думы по две кандидатуры (квота) наделены Губернатор области и комитеты облдумы. В Калининградской области губернатор и одна треть депутатов областной Думы вправе представлять кандидатуры (без гарантированного представительства) для назначения областной Думой. В Адыгее обеспечивается представительство по одной кандидатуре от законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. В Иркутской области предложения о кандидатах на должность судей Уставного суда (допускается и самодвижение) прорабатываются специально созданной Губернатором конкурсной комиссией. В Санкт-Петербурге, где действует особое положение о назначении на должность судей Уставного суда, Губернатор вправе при начальном формировании предлагать не более шести кандидатов и в последующем — не более одного; группы депутатов Законодательного собрания в составе не менее семи человек вправе выдвигать не более одного кандидата, Совет судей Санкт-Петербурга — не более шести кандидатов при первичном формировании Суда и не более одного — в последующем. Назначенным на должность (всего на семь мест) считается кандидат, получивший при тайном голосовании наибольшее число голосов по отношению к другим кандидатам, но не менее половины голосов от числа избранных депутатов Законодательного собрания.

4. Организационные и представительские функции в конституционных (уставных) судах выполняют их должностные лица — председатель, заместитель председателя и секретарь. Это распространенный состав руководителей данных судов. В Адыгее избирается только Председатель Суда, в Татарстане, Марий Эл и Красноярском крае — Председатель и секретарь суда, в Северной Осетии-Алании введена должность первого заместителя Председателя Конституционного Суда.

Указанные должностные лица избираются разными способами:

• судьями из своего состава применительно ко всем должностным лицам (Адыгея, Дагестан, Карелия, Тыва, Саха (Якутия), Красноярский край, Свердловская, Калининградская, Курганская области, Санкт-Петербург);

• судьями из своего состава, но в присутствии Губернатора и

Председателя Законодательного собрания, которые вправе вносить свои предложения по кандидатурам (Иркутская область); парламентом: а) по представлению Президента (Главы) республики (Башкортостан, Бурятия, Кабардино-Балкария, Коми, Северная Осетия-Алания); б) по предложению судей Суда (Татарстан).

При определении сроков полномочий руководителей судов сложилось три подхода:

• устанавливаются специально фиксированные сроки полномочий председателя и других должностных лиц, как правило, три — четыре года (Адыгея, Свердловская, Курганская, Калининградская области и др.); в Карелии и Саха (Якутии) — пять лет.

При этом не исключается повторное их избрание на данные должности;

• сроки полномочий названных должностных лиц уравниваются со сроками полномочий судей (Адыгея, Санкт-Петербург);

• сроки полномочий не закрепляются, но по умолчанию они, надо полагать, уравниваются со сроками полномочий судей (Башкортостан, Татарстан и др.).

Полномочия руководителей судов при некоторых условиях (недобросовестном исполнении обязанностей, злоупотреблении своими правами) могут быть прекращены досрочно по требованию определенного числа судей (в тех случаях, когда должностные лица избирались судом).

Термин "мировой судья" или "мировая юстиция" хорошо известен, и, казалось бы, его содержание не вызывает особых вопросов. Однако необходимо иметь в виду, что учрежденный Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации" институт под названием "мировой судья" не имеет ничего общего с существующим до сих пор в ряде стран, относящихся к англосаксонскому правовому кругу1, или с существовавшими до Октябрьской Революции 1917 г. в нашей стране2. Дело в том, что анализ норм Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации", касающихся отбора кандидатов на должности мировых судей, полномочий и порядка осуществления ими своей деятельности, прекращения полномочий мировых судей (ст. 1—3, 5, 7—8, 1—11, а в части деятельности также и ст. 113 ГПК, ст. 467—477 УПК, ст. 31 УПК Российской Федерации, ст. 22.1, 23.1, 30.1 КоАП Российской Федерации), свидетельствует о включении данного института именно в государственный судебный механизм (хотя и остается достаточно широкое поле для сотрудничества с гражданским обществом), идентичный соответствующему механизму организации отбора, деятельности и прекращения полномочий судей государственных судов. Особенно ярким свидетельством выступают положения ст. 1 и 3 названного Закона, а также ст. 4 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации". Иными словами, современный мировой судья — государственный судья низшей инстанции, назначаемый (избираемый) на должность и действующий в соответствии с требованиями федеральной Конституции (ст. 119—123, отчасти ст. 126), федерального законодательства (ст. 28 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", Федеральный закон "О мировых судьях в Российской Федерации", ГПК РСФСР, УПК РСФСР и РФ, КоАП РФ) и местного законодательства. На мирового судью распространяется действие Кодекса судебной этики — источника права корпоративного характера. Поэтому в ходе исследования института мирового судьи в современной России правильнее было бы проводить аналогии отнюдь не с мировой юстицией, как это часто делается1, а с судьями судов ограниченной юрисдикции, встречающихся повсеместно в судебных системах штатов США, или с судьями судов малой инстанции и полицейских судов во Франции2 и т.п.

**2. Федеральная законодательная основа**

Как уже было сказано, вопросы формирования института мировых судей в Российской Федерации, их деятельности и ресурсного обеспечения урегулированы на федеральном уровне:

Конституцией Российской Федерации;

• Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации";

• Федеральным законом "О мировых судьях в Российской Федерации";

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

• гражданским и уголовным процессуальными кодексами;

• Федеральным законом "Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации", а также:

• Федеральным законом "О финансировании судов в Российской Федерации";

• Федеральным законом "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации";

• федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий год.

Предопределяющим фактором в процессе формирования текста федеральных законов, посвященных правовому статусу мировых судей выступают конституционные нормы. Во-первых, речь идет о ст. 118, норма ч. 1 которой установила, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. В совокупности с нормой ст. 11 и 46 это означает, что Российская Федерация обязана и вправе учредить государственные суды, компетенция которых (по субъектному, объектному, пространственному и темпоральному критериям) универсальна. Подтверждение такой позиции содержится и в ч. 2 и 3 ст. 118. Во-вторых, ст. 119 Конституции Российской Федерации, установила общие требования к кандидатам на должности судей в Российской Федерации вне зависимости от того судьями каких судов они являются. Эти два обстоятельства вынудили законодателя создать действующую в настоящий момент модель института мировых судей. При этом, как уже отмечалось, целый ряд статей Конституции Российской Федерации содержит упоминание не только о федеральных судах, но и судах вообще (ст. 118, 123, 124), что в свою очередь позволило законодателю учредить мировых судей в качестве судей субъектов Российской Федерации, а не федеральных. Одновременно названные статьи породили некоторый дуализм модели, что отчетливо просматривается, например, в вопросах ресурсного обеспечения мировых судей или в решении вопроса об организационном руководстве мировыми судьями.

Поскольку Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" имеет рамочный характер, ст. 28 весьма лаконична. Ее ч. 1 определяет правовую природу мировых судей как судей только первой инстанции, обладающих ограниченной юрисдикцией по рассмотрению гражданских, административных и уголовных дел. А ч. 2 определяет должную законодательную форму решения всех вопросов, связанных с установлением правового статуса мирового судьи, которая заключается в необходимости принятия, как федерального закона (законов), так и законов субъектов Российской Федерации. Иными словами, Российская Федерация подтверждает свою компетентность в данной сфере в соответствии с п. "о" ст. 71 Конституции Российской Федерации и одновременно осуществляет законодательное делегирование части своих полномочий субъектам Российской Федерации. Эти нормы лежат и в основе законодательного регулирования процесса создания (не учреждения, а именно создания) института мировых судей в отдельном субъекте: определение числа мировых судей и соответственно участков осуществляется совместно и Федерацией, и субъектом: в форме законодательной инициативы субъекта Российской Федерации, согласованной с Верховным Судом Российской Федерации (либо законодательной инициативы Суда, согласованной с соответствующим субъектом Российской Федерации1), реализуемой путем принятия Федерального закона "Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации"2 и соответствующих законов субъектов Российской Федерации.

В развитие ст. 28 названного Федерального конституционного закона 17 декабря 1998 г. был принят Федеральный закон "О мировых судьях в Российской Федерации". Он является системообразующим для многочисленных актов субъектов Российской Федерации, поскольку детально определяет как требования, предъявляемые к кандидатам на должности мировых судей, так и гарантии их правового статуса, компетенцию, общие правила нарезки судебных участков, общие принципы материально-технического обеспечения мировых судей. На усмотрение субъектов Российской Федерации (но в рамках названного Федерального закона) остаются три основных вопроса: определение территориальной подсудности мировых судей; определение порядка формирования института и определение правового статуса аппарата мирового судьи.

Основное место в законодательном регулировании порядка деятельности (судопроизводства) мирового судьи имеют федеральные процессуальные законы. В силу требований п. "о" ст. 71 Конституции Российской Федерации исключительными предметами ведения России является гражданское и уголовное процессуальное право. Поэтому мировые судьи в части осуществления правосудия по гражданским и уголовным делам руководствуются только ГПК и УПК (соответственно гл. 14—15 и 11—12). Сложнее обстоит дело с административным судопроизводством. Сам термин в настоящий момент еще вызывает разногласия, но однозначно то, что п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации отнес вопросы административного процессуального права (ровно как и административного материального права) к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. А это означает, что субъекты Российской Федерации вправе создавать на основе и в рамках федерального законодательства административно-процессуальные акты, а мировые судьи могут и должны в той части, которая составляет компетенцию субъектов Российской Федерации, руководствоваться нормами административно-процессуальных актов соответствующих субъектов Российской Федерации.

Законодательство субъектов Российской Федерации в рассматриваемой сфере составляет три относительно самостоятельных группы актов:

• законы институционального типа о правовом статусе мировых судей в соответствующем субъекте Российской Федерации (обычно носят название "О мировых судьях в ..." или "О порядке назначения и деятельности мировых судей в ...");

• законы обеспечительного типа "О создании судебных участков и должностей мировых судей в..." или "О границах (иногда — схемах) судебных участков ...", нормы которых детально регулируют вопросы территориальной подсудности, либо непосредственно в тексте закона, либо в форме приложений — схем и списков соответствующих территорий;

• законы комплексного характера, объединяющие как институциональные аспекты, так и вопросы территориальной подсудности (встречаются относительно редко среди актов, принятых в 1999 г. — начале 2000 г., часто — среди актов, принятых в 2001 г., как правило, имеют название "О мировых судьях.. ".

Практически во всех субъектах Российской Федерации существует еще одна группа актов, но уже подзаконного характера, посвященных определению деталей правого статуса аппарата мирового судьи (основы этого статуса, как правило, определяются в последних статьях законов о мировых судьях)2. Поскольку далее применительно к отдельным вопросам правового статуса мировых судей будут исследоваться отдельные законодательные акты и их совокупности (объединяемые по различным критериям, необходимым для целей настоящего исследования), здесь воздержимся от их характеристики.

**4. Порядок формирования института мировых судей**

Федеральное законодательство о мировых судьях, провозгласив этих судей судьями субъектов Российской Федерации, предусмотрело достаточно широкие рамки определения каждым субъектом порядка формирования этого института: от непосредственного избрания населением соответствующего судебного участка до избрания (назначения) законодательным (представительным) органом государственной власти конкретного субъекта Российской Федерации (ст. 6 Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации"). Федеральный законодатель, таким образом, предоставил законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации возможность для свободного определения форм участия гражданского общества (во всех его ипостасях) в процессе формирования корпуса мировых судей, явно исходя из перспективы приближения судебной власти к населению.

К сожалению, субъекты Российской Федерации не использовали заложенный в диспозитивной норме упомянутой ст. 6 Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации" демократический потенциал. Из выявленных 74 законодательных актов субъектов Российской Федерации, посвященных вопросам назначения (избрания) мировых судей, только один предусматривает избрание мирового судьи населением территории соответствующего судебного участка — Закон "О мировых судьях в Ненецком автономном округе" (ст. 6). Все остальные мировые судьи в Российской Федерации пока назначаются (избираются) на свои должности законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации. Иными словами, законодатель субъекта Российской Федерации, вслед за федеральным, так же как и при конструировании института местного самоуправления идет по пути огосударствления. К сожалению, только 18 законов предусматривают возможность относительно непосредственного участия гражданского общества в лице органов местного самоуправления соответствующей территории в реализации рассматриваемого вида взаимоотношений.

Акты субъектов Российской Федерации содержат четыре основные модели формирования судебного корпуса в этой части, выделенные по критерию субъекта, наделенного правом внесения кандидатуры на должность мирового судьи.

Первая группа наиболее многочисленна. В 38 случаях представление о назначении (избрании) мирового судьи вносится руководителем федерального областного суда общей юрисдикции и приравненного к нему, при условии согласия (5) или с учетом мнения (7) представительных органов местного самоуправления соответствующих территорий, на основе положительного заключения квалификационной коллегии судей (повсеместно), а также в той или иной степени (форме) согласованное с руководителем отдела (управления) Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в соответствующем субъекте Российской Федерации (5), основанное на результатах конкурса, организованного этим учреждением (повсеместно). В 8 случаях необходимо получить согласие руководителя высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Тесно примыкают к данной форме законодательные решения Республики Хакасия, Ставропольского края и Санкт-Петербурга. Согласно ст. 6 Закона "О мировых судьях в Республике Хакасия" основанием для назначения мирового судьи на должность Верховным Советом этого субъекта Российской Федерации является рекомендация квалификационной коллегии судей, согласованная с районным (городским) советом депутатов — органом представительного типа. А в Ставропольском крае и в г. Санкт-Петербурге достаточно представления квалификационной коллегии судей этих субъектов Российской Федерации (ст. 3 Закона "О порядке назначения и деятельности мировых судей в Ставропольском крае" и ст. 5 Закона "О мировых судьях Санкт-Петербурга"). В этой группе хотелось бы специально обратить внимание читателя на особенности модели формирования корпуса мировых судей в Ивановской области. В этом субъекте Российской Федерации председатель областного суда общей юрисдикции при подготовке представления о назначении на должность того или иного кандидата должен выявить мнение не только представительных органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, но и председателей соответствующих федеральных районных судов общей юрисдикции (ст. 5 Закона "О мировых судьях в Ивановской области"). В данной модели в этой форме проявилась интервенция законодательства субъектов Российской Федерации в сферу исключительных предметов ведения Российской Федерации. Напомним, что полномочия, порядок деятельности и образования федеральных судов в силу ч. 1 ст. 128 Конституции Российской Федерации безусловно отнесены к таковым.

Вторую группу составляют акты, также ориентированные на решающее участие в отборе кандидатов на должности мировых судей судебной власти, но уже в лице Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. В девяти субъектах Российской Федерации представление о кандидатуре мирового судьи в законодательный (представительный) орган государственной власти вносится руководителем отдела (управления) этого органа в соответствующем субъекте Российской Федерации, причем, только в трех случаях необходимо получение предварительного согласования с председателем областного и приравненного к нему суда общей юрисдикции. В двух случаях необходимо согласовать кандидатуры на должности мировых судей с руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Вторая сфера, также относящаяся к предметам исключительного ведения Российской Федерации, включает в себя встречающиеся практически повсеместно в субъектном законодательстве нормы, наделяющие председателей федеральных районных судов общей юрисдикции полномочиями по организационному руководству мировыми судьями, действующими в пределах соответствующего апелляционного района, в части распределения нагрузки в условиях временного отсутствия того или иного мирового судьи. В ходе подготовки Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации" соответствующую статью пришлось исключить из текста этого акта, даже его уровень не соответствует предписанному названной статьей Конституции Российской Федерации. Согласительная комиссия рекомендовала внести изменения в текст Закона РСФСР "О судоустройстве РСФСР", поскольку и в настоящий момент, это единственный акт, детально регулирующий правовой статус судов общей юрисдикции в Российской Федерации. Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации", к сожалению, носит рамочный характер, и столь конкретная норма "не вписывается" в его конструкцию.

Третью группу составляют решения (23), наделяющие правом представления кандидатур на должности мировых судей высших должностных лиц субъектов Российской Федерации или руководителей высших исполнительных органов государственной власти. В семи субъектах из этого числа необходимо получение согласия на представляемую кандидатуру председателя областного и приравненного к нему суда общей юрисдикции. А в соответствии со ст. 9 Закона "О порядке назначения и деятельности мировых судей в Челябинской области" и ст. 7 Закона "О мировых судьях в Ямало-Ненецком автономном округе" соответствующее представление вносится совместно губернатором и председателями областного суда и суда автономного округа. В пяти случаях предусмотрено выявление мнения местного самоуправления, как правило, в лице его представительных органов, причем речь идет как о согласовании, так и о наличии мнения соответствующих представительных органов местного самоуправления, и только в двух случаях необходимо получить согласие главы администрации муниципального образования. Причем в Республике Мордовия вероятно все-таки речь идет о совместном (а не просто согласованном) предложении Главы этой Республики и соответствующего представительного органа местного самоуправления (поэтому может быть правильнее говорить о наличии классификационной подгруппы). К этой группе примыкает и законодательное решение, принятое в Республике Дагестан, согласно ст. 7 Закона "О мировых судьях в Республике Дагестан" представление о кандидатурах на должности мировых судей вносятся в парламент Государственным Советом (правительством) этого субъекта Российской Федерации, на основании представления председателя Верховного суда Республики Дагестан.

Наконец, последнюю, четвертую группу составляют уникальные законодательные решения. Во-первых, согласно ч. 1 ст. 7 Закона "О мировых судьях в Кировской области" председатель областного суда представляет кандидатуру мирового судьи на рассмотрение в представительный орган местного самоуправления (одновременно сведения о кандидатах публикуются в печати). И именно представительный орган местного самоуправления рекомендует конкретное лицо областной Думе для назначения. Во-вторых, напомним, чрезвычайно интересное решение Законодательного Собрания Ивановской области, раскрытое в ходе анализа актов первой группы.

Обратим внимание еще на один аспект субъектного законотворчества. Согласно ст. 7 Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации" мировые судьи назначаются (избираются) на свои должности на срок не менее трех и не более пяти лет. Окончательное решение принадлежит в этой части субъекту Российской Федерации. Подавляющее большинство субъектов Российской Федерации избрали следующий путь регулирования: первый срок в подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации — минимален — три года (Татарстан, Белгородская область — пять лет1), а второй срок опять-таки в большинстве субъектов Российской Федерации превышает 5-летний. Средним в этом случае выступает 7-летний срок, максимальным — 10 (Марий Эл, Мордовия, Хакасия и др.). Закон "О мировых судьях во Владимирской области" устанавливает единый срок пребывания мировых судей в должности вне зависимости от характера назначения — три года.

Заканчивая характеристику порядка формирования института мировых судей в субъектах Российской Федерации, необходимо остановиться еще на одном интересном обстоятельстве. В период работы над проектом закона, посвященного статусу мировых судей, не раз возникал вопрос об их организационном обеспечении (о чем, в целом, будет еще сказано ниже), в том числе в части ресурсного обеспечения первой стадии процесса формирования судейского корпуса мировых судей — процедуре предварительного отбора. В федеральных судах общей юрисдикции эти полномочия осуществляют органы судейского сообщества (квалификационные коллегии судей), собственно функционеры судебной власти (председатели судов) и Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Практически половина из исследованных законов субъектов Российской Федерации (причем, в основном, принятые после 1999.г.) возлагает не только функцию предварительного отбора, но и представления лицу (органу), обладающему правом назначения (последнего представления для назначения) именно управлению (отделу) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации. Этот факт помимо проявления общей тенденции унитаризации организации судебной власти в Российской Федерации свидетельствует также и о дальнейшем проявлении тенденции превращения Судебного департамента из вспомогательного органа во властный, приобретение им все новых полномочий.

**Литература**

1. \*Мамаев Р.Б. Конституционная юстиция в субъектах Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 4. – С. 48-55.
2. \*Еремина, О. Ю. Система органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации // Журнал российского права. - 2005. - № 11. - С. 40-45.
3. \*Дмитриев Ю. А. Конституционный Суд о назначении губернаторов // Право и политика. - 2006. - № 3. - С. 4-8.
4. Дудко И.Г. Юридическая природа постановлений Конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. №1.