

ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ КАССАЦИОННЫХ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА КАЧЕСТВО ОТПРАВЛЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ

CENTRALIZATION AND DECENTRALIZATION OF THE SYSTEM OF CASSATION COURTS OF GENERAL JURISDICTION AND THEIR IMPACT ON THE QUALITY OF THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

S. Martynova

Summary. The article discusses the topical aspects of the application of methods of centralization and decentralization of public administration in the process of implementing the current stage of judicial reform, which resulted in the creation of cassation courts of general jurisdiction. Although the centralization of public administration is typical for the executive branch, similar processes in the field of building the judicial system are relatively rarely the subject of research. The article proposes to consider the process of centralization and decentralization in three contexts: spatio-geographical, hierarchical and exclusive-legal. From the standpoint of the proposed approach, the creation of cassation courts of general jurisdiction was a serious step towards decentralizing the management of the judicial system, allowing to expand the autonomy of these bodies through the introduction of the principle of extraterritoriality. Supplemented by the active introduction of the principles of electronic justice, the current stage of judicial reform can become a positive example of improving the quality and efficiency of the administration of justice.

Keywords: judicial system, general jurisdiction, reform, cassation proceedings, the principle of extraterritoriality.

Мартынова Светлана Владимировна

Аспирант, Московский гуманитарный университет
belixvost@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены актуальные аспекты применения методов централизации и децентрализации государственного управления в процессе реализации текущего этапа судебной реформы, итогом которой стало создание кассационных судов общей юрисдикции. Хотя централизация государственного управления типична для исполнительной власти, аналогичные процессы в области построения судебной системы относительно редко становятся предметом для исследования. В статье предлагается рассматривать процесс централизации и децентрализации в трех контекстах: пространственно-географическом, иерархическом и эксклюзивно-правомочном. С позиций предложенного подхода создание кассационных судов общей юрисдикции стало серьезным шагом на пути децентрализации управления судебной системой, позволив расширить автономию данных органов за счет внедрения принципа экстерриториальности. Дополненный активным внедрением начал электронного правосудия текущий этап судебной реформы может стать положительным примером повышения качества и эффективности отправления правосудия.

Ключевые слова: судебная система, общая юрисдикция, реформа, кассационное производство, принцип экстерриториальности.

Проблематика применения методов централизации и децентрализации в процессе организации системы государственного управления типична для теоретико-правовой науки, хотя доминирующей сферой применения данных инструментов обычно выступает область построения системы органов исполнительной власти. Реже с позиций централизации/децентрализации государственного управления выступает системы органов судебной власти, для которой не характерна идея властно-распорядительного соподчинения отдельных органов правосудия. Централизация судебной власти, как представляется, вступает в некоторое противоречие с принципом независимо-

сти судей при разрешении переданных на рассмотрение в суд правовых конфликтов. Вместе с тем, трудно игнорируемым фактом правовой реальности последних лет были непрекращающиеся попытки построения властной вертикали в сфере организации отправления правосудия, что косвенно стимулировало полемику по поводу целесообразности централизации управления в данной области.

Новый импульс для доктринальных дискуссий по данному вопросу был задан в процессе создания системы кассационных судов общей юрисдикции (далее — кассационных судов), особенности деятельности

которых стали примером заметной децентрализации, способной оказать положительное воздействие на качество отправления правосудия. С общетеоретических позиций процесс централизации/децентрализации власти может быть охарактеризован в нескольких отношениях: а) пространственно-географическом (как метод концентрации органов власти в одном месте или распределения по всей территории страны); б) иерархическом (путем установления соподчинения или предоставления автономии); в) эксклюзивности правомочий (предоставлении исключительных полномочий одному органу власти или распределении их по нескольким органам. По определению, в децентрализованной системе каждый уровень управления несет ответственность за конкретные аспекты властно-распорядительной деятельности. Тем не менее, каждый уровень управления выполняет свои обязанности в пределах одного и того же государства, и координация часто бывает полезной и целесообразной.

Судебная защита нарушенных прав и законных интересов выступает основополагающим механизмом обеспечения высокого уровня правопорядка в обществе. Между тем, трудно вообразить достижение указанного уровня в рамках исключительно ординарных судебных процедур. Кассационное производство, представляя собой порядок обжалования вступивших в законную силу постановлений суда, является институтом, призванным обеспечить законность судебных актов. На данный момент кассационное производство неоднократно подверглось реформированию, в результате которого эффективность отправления правосудия должна была повыситься. Кассационное производство является экстраординарным способом обжалования вступивших в законную силу судебных актов, предназначенным для возможности исправления нарушенных норм права, которые допустили суды, ранее вынесшие решения.

Федеральным конституционным законом от 29.07.2018 N1-ФКЗ [2] система судов общей юрисдикции была значительным образом изменена, так как были образованы кассационные суды, которые свою работу с 1 октября 2019 г. Важно отметить, что в соответствии с изменениями, названными «процессуальной революцией», произошло также усовершенствование существующих кодифицированных актов, иных нормативно-правовых актов, а также судебной системы Российской Федерации в целом [8, с. 133].

Причиной создания кассационных судов общей юрисдикции, как отдельного звена судебной системы послужило новое правило «сплошной кассации», которое обязало суды рассматривать те жалобы, которые были поданы по существу при том условии, что их

оформление будет соответствовать процессуальным требованиям. При сплошной кассации судебное заседание по рассмотрению кассационной жалобы состоится в любом случае [5, с. 51].

Первым плюсом «сплошной кассации» является то, что в связи с сокращением кассационных судов (на данный момент их девять), появилась возможность для большего обеспечения регионального единства судебной практики в каждом судебном округе; второй бесспорный плюс заключается в получении возможности доступа к правосудию большему количеству заинтересованных лиц; следующей положительной особенностью является более тесное взаимодействие судов общей юрисдикции и арбитражных судов, так как образование десяти кассационных судов в арбитражной системе оправдало те ожидания, ради которых они были созданы. Как уже было указано выше, на текущий момент в Российской Федерации функционируют девять кассационных судов общей юрисдикции, вместо действующих ранее восьмидесяти пяти и один военный кассационный суд, который находится в г. Новосибирске [3, с. 41].

Цели проведения реформирования судебной системы были следующие: повышение потенциала качества защиты прав и свобод граждан, создание условий для организационной и процессуальной независимости судов от региональных властей, осуществление активной борьбы с коррупционной деятельностью. Специализированные суды в системе судов общей юрисдикции были созданы по образцу работы арбитражных судов. Произошло разделение Российской Федерации на апелляционные и кассационные округа. Судам округов подсудны дела, которые рассматривались в разных субъектах Федерации.

Поясним, что на современном этапе развития российской правовой системы идея выделения специализированных судов была позаимствована из функционирующей более пятнадцати лет системы арбитражных судов. Практика деятельности арбитражных судов округов (арбитражных кассационных судов) объективно показывает, что создание самостоятельной судебной структуры кассационной инстанции (кассационного суда) оказывает положительное воздействие на показатель качества тех актов суда, которые приняты в этой инстанции с позиции их законности, быстроты, а также качества. Основная задача реформы заключается в обеспечении на территории всей Российской Федерации единообразия судебной практики.

Текущий этап реформирования судебной системы Российской Федерации не был единственным, что позволяет сделать однозначный вывод о том, что судеб-

ная реформа, которая была начата в Российской Федерации еще в 1991 г. продолжается и в настоящее время. 2012 год стал переходным в процессе реформирования судебной системы. Наличие проблемных моментов, связанных как с вопросами реформирования судебной системы, так и с вопросами качества отправления правосудия, а также равномерного распределения дел подтолкнули законодателя к мысли о необходимости разработки и внесения соответствующих изменений в акты федерального законодательства [4, с. 82].

Изучение истории реформирования судебной системы в Российской Федерации позволяет выделить характерные особенности данной деятельности. Реализованная в настоящее время судебная реформа на территории Российской Федерации за всю историю нашего государства является третьей полномасштабной реформой, связанной с изменением структуры судебной системы. Процесс судебного реформирования был начат в 1990-гг. прошлого столетия. Сущностное назначение проведения преобразований в судебной системе заключалось в создании истинно независимого судебного органа и самостоятельного судейского сообщества. Кроме того, была поставлена цель — создать максимально структурированную судебную систему. Эта система в своем конечном итоге должна была обеспечить высокую степень защиты не только для граждан, но и для организаций. Обозначенные выше целевые ориентиры удалось достичь в крайне сжатые сроки, несмотря на то, что имели место довольно непростые условия.

Что касается текущего этапа реализации судебной реформы, то в России он начинается с 2014 года. Своей главной целью, современная судебная реформа, не ставит создание судебной власти как таковой, в отличие от предыдущих реформ. Сегодня при проведении реформы были поставлены совершенно иные задачи, а именно обеспечение динамичного развития системы правосудия посредством ее модернизации. Эти изменения судебной системы с течением времени должны привести к повышению не только эффективности, но и качества правосудия в целом, а также должны обеспечить максимально высокий уровень правовой защиты субъектов процессуальных правоотношений, повысив уровень доверия к суду со стороны гражданского общества.

Особое внимание стоит обратить на то, что проведенная на современном этапе развития российского государства судебная реформа была инициирована самим судейским сообществом. Данный факт, в первую очередь, подчеркивает то, что судебная власть является самостоятельной и независимой ветвью власти, которая может проводить реформирование своей си-

стемы, а также фактическую способность к развитию судейского корпуса. Оценивая практику работы российской судебной системы, судейское сообщество придерживается однозначной позиции, что действующая система не является идеальной, поэтому необходимо проведение в дальнейшем комплексных мероприятий по ее постепенному преобразованию. Противоречия законодательного оформления реформы вполне исправимы при взвешенном подходе к дальнейшему законодательному совершенствованию работы вновь образуемых судов [6, с. 71].

Высшая судебная инстанция сегодня стала движущим механизмом реформационных преобразований, проводимых в рамках текущего этапа судебной реформы. Это целая система мер, которая конструктивно объединена между собой общими целевыми установками, логикой проводимых мероприятий, а также разработанной в рамках реформы концепции. Одной из предпосылок создания кассационных судов общей юрисдикции является введение в действие Кодекса об административном судопроизводстве РФ [1]. В результате чего существенно возросла нагрузка на судейский состав, причиной этому было то, что судам стали передавать дела, рассматриваемые в порядке административного судопроизводства. Как итог в обществе начали возникать определенные опасения, касающиеся беспристрастности и объективности решений, принимаемых судами. При этом жалобы, подаваемые в порядке апелляции и кассации, в большинстве случаев рассматривались судьями коллегиально.

Исходя из этого многолетние дискуссии в судейском сообществе о необходимости создания специализированных судов, в компетенцию которых будут входить вопросы рассмотрения жалоб в апелляционном и кассационном производстве, приобрели все большую актуальность и практическую значимость. Кроме всего прочего, возникали определенные сложности из-за того, что один председатель занимался рассмотрением одновременно и апелляционных, и кассационных жалоб. Законодателем в этом моменте вполне обоснованно виделось наличие коррупционной составляющей, создающей в объективной действительности угрозу для отмены решений судов первой и апелляционной инстанций [7, с. 303].

На практике довольно часто имело место обстоятельство, когда судья, который рассматривал ранее спорное дело в суде апелляционной инстанции, становился впоследствии членом Президиума Суда уровня субъекта РФ и мог войти в состав судей, рассматривающих дело в связи обжалованием судебного акта в кассационном порядке, вынесенного им ранее по нижестоящей инстанции. В результате чего, лица, кото-

рые участвуют в деле, в лучшем случае посредством использования института отвода, исключали возможность рассмотрения жалобы незаконным составом суда, а в крайнем случае, наличие таких фактов привело к тому, что по решению квалификационной коллегии судей полномочия судьи прекращались досрочно.

Положительным импульсом децентрализации в процессе создания кассационных судов стало активное внедрение методов электронного правосудия. Доступность правосудия обычно понимается как возможность получения правовой защиты, эффективность механизмов правосудия на всех этапах его реализации, наличие реальных гарантий получения справедливого и эффективного решения при обращении в суд. Применение информационных технологий направлено на повышение прозрачности и доступности правосудия, реализацию прав на получение достоверной и актуальной информации. Все эти цели не выделяются из общей конъюнктуры отправления правосудия, поэтому интерес к исследованию электронного правосудия и его технических и процедурных особенностей обусловлен его относительной новизной.

Введение в законодательство нормы о судебном разбирательстве с использованием систем видеоконференцсвязи обусловлено несколькими факторами. Во-первых, таким образом сокращается время, затрачиваемое на процессуальные действия, такие как допрос свидетелей, допросы, консультации экспертов и т.д. Во-вторых, увеличивается доступность правосудия. В-третьих, необходимость использования ви-

деозвонков может быть вызвана такими ситуациями, когда стороны по объективным причинам находятся в разных регионах.

Общей тенденцией в децентрализации системы кассационных судов стал принцип экстерриториальности их деятельности. Согласно правовой природе экстерриториальности судебной власти, судебные округа не должны быть тождественными административно-территориальному делению, установленному в государстве. Такая организация отправления правосудия позволяет обеспечить довольно высокий уровень независимости судебных органов от тех лиц, которые на уровне региона могут предпринять попытку оказать воздействие на осуществление правосудия.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что итоговая цель введения данных изменений заключается в модернизации российской судебной системы, которая должна обеспечить новый уровень независимости судебной власти, а также позволит достигнуть максимальной эффективности отправления правосудия. Кроме того, нововведения в конечном итоге приведут к существенному улучшению имиджа суда, а также повысят доверие к нему со стороны общества в целом. Таким образом, введение кассационных судов общей юрисдикции оказывает положительное влияние в части повышения качества правосудия, его независимости и беспристрастности. Однако о масштабных результатах проведенной реформы говорить пока рано, так как с момента начала функционирования судов общей юрисдикции прошло недостаточное количество времени.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.
2. Федеральный конституционный закон от 29.07.2018 N1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // Российская газета. N165. 31.07.2018.
3. Алиев Т.Т. Кассационные суды общей юрисдикции как гарант правосудия // Современное право. 2019. № 12. С. 40–42.
4. Головинская И.В. Реорганизация системы апелляционных и кассационных судов // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2018. № 1 (15). С. 80–84.
5. Грызунова Е.В. Плюсы и минусы в преобразовании судов апелляционной и кассационной инстанций // Закон. Право. Государство. 2019. № 1 (21). С. 49–54.
6. Коршунов Ю.А. Создание апелляционных и кассационных судов: некоторые итоги масштабной реформы // Юридическая наука. 2019. № 4. С. 71–75.
7. Поддубняк А.А., Феттаева С.Ф. Создание отдельных апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции: плюсы и минусы // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5. № 2. С. 301–306.
8. Свиридов М.К., Нехороших М.Е. Создание кассационных судов общей юрисдикции и введение «сплошной» кассации в уголовный процесс // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 33. С. 132–140.

© Мартынова Светлана Владимировна (beliixvost@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»