

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СТАТУСА СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОЗИТИВ МЕЖДУНАРОДНО- ПРАВОВОГО ОПЫТА

© 2008 г. С. Г. Павликов¹

Российская Федерация как полноправный член международного сообщества в параметрах заявленной приверженности верховенству права активно формирует современную судебную систему, создает новые правоприменительные структуры, к числу которых, безусловно, следует отнести конституционные (уставные) суды и мировых судей субъектов РФ. Позиция и авторская концепция состоят в том, что с созданием данных судов впервые в новейшей истории страны были обеспечены доступной судебной защитой широкие слои населения, в том числе путем сокращения сроков судебного разбирательства, приближения участков мировых судей к местам проживания граждан и т.д. Нашел свое реальное воплощение в сфере отправления правосудия и конституционный принцип федерализма, поскольку конституционные (уставные) суды стимулируют развитие местного законотворчества, повышают степень самостоятельности российских регионов в установленных Конституцией РФ пределах ведения и полномочий. Более того, иной вариант разрешения вопросов судостроительства вряд ли приемлем для федеративного государства.

На протяжении длительного времени в вопросах государственного строительства в стране доминировал императивный подход с характерным для дореволюционной России фактическим унитаризмом, который уступил место социалистическому федерализму в конституционных рамках Советского Союза, а в конце XX в. сменился “парадом суверенитетов” и угрозой полной деструкции основ конституционного строя. Такой исторический опыт не способствовал позитивному отношению к развитию принципа федерализма в сфере отечественного судостроительства. Некоторые исследователи и в настоящее время отрицательно относятся к концепции “местного правосудия”, отождествляют ее с потенциальной опасностью усиления сепаратистских и националистических тенденций, разрушения целостной судебной системы Российской Федерации.

Вместе с тем становление системы конституционных (уставных) и мировых судов, напротив,

способствует укреплению Российского государства и воплощению в жизнь основных идей Конституции РФ, совокупность норм которой предопределяет необходимость наличия как федеральных, так и региональных судебных инстанций. Так, ст. 73 Основного Закона страны устанавливает принцип безусловной компетентности субъекта РФ в пределах его ведения, что подтверждается и ст. 76 Конституции РФ. В гл. 7 (“Судебная власть”) многие исследователи усматривают различие между судами и федеральными судами (ст. 118, 120, 123–124, ч. 3 ст. 128), судьями и судьями федеральных судов (ст. 119–122, ч. 1–2 ст. 128 Основного Закона РФ) и т.д. Кроме того, в силу прямого указания Основного Закона РФ судебная система России устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 118 Конституции РФ), а Федеральный конституционный закон “О судебной системе РФ” от 31 декабря 1996 г. определяет суды субъектов РФ как составную часть единой общероссийской судебной системы. Создание условий для надлежащего обеспечения прав и свобод человека, в том числе путем развития и совершенствования уголовного, гражданского и административного судопроизводства (ст. 1, 46, 118, 123 Основного Закона РФ), построения правового демократического федеративного государства (ст. 1 Конституции РФ), ставит в порядке востребованности задачу создания конституционных (уставных) и мировых судов субъектов РФ.

Однако Конституция РФ, закрепляя федеративный тип государственного устройства, подчеркивает, что он основан на единстве системы государственной власти, а вопросы судостроительства находятся в исключительном ведении Федерации.

К совместному с субъектами РФ ведению отнесены только вопросы кадрового обеспечения судебных органов, общие принципы организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (ст. 5, 71 и 72 Конституции РФ)².

² На необходимость обеспечения единства судебной системы РФ неоднократно указывал Конституционный Суд РФ. См., например: Постановление Конституционного Суда РФ “По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области” от 1 февраля 1996 г. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 7. Ст. 700.

¹ Доцент кафедры публичного права Российского государственного гуманитарного университета, кандидат юридических наук.

С учетом этих положений и были определены ныне существующая модель российской судебной системы, а также статус конституционных (уставных) и мировых судов субъектов РФ. Речь здесь может идти о дальнейшем совершенствовании. Вместе с тем следует принять во внимание, что изучаемые структуры – только лишь первая попытка формирования судов субъектов РФ, основы правового регулирования которых были определены законодателем в период становления Российского государства. На данном этапе в Российской Федерации не было, в частности, опыта организации органов конституционного (уставного) контроля на местах, в целом отсутствовало четкое представление о формах и методах построения судебной системы с элементами децентрализации. Соответственно некоторые авторы высказывали мнение о том, что конституционные (уставные) суды субъектов РФ – лишь “дорогостоящая игрушка, создание которой бессмысленно”³. Вместо мировых судов предлагали формировать соответствующее количество судов федеральных либо использовать их исключительно для подготовки дел к судебному разбирательству и т.п.⁴

Вместе с тем подавляющее большинство исследователей осознают роль и значение судов субъектов РФ в современном правовом государстве. В этом плане конституционные и уставные суды субъектов РФ справедливо называют “органами конституционного (уставного) контроля, осуществляемого посредством и в форме конституционного (уставного) судопроизводства”⁵, “специальными и единственными судебными органами, компетентными признать закон субъекта Федерации противоречащим его конституции (уставу) и поэтому недействительным”, а также “институтом, органичным для государственно-территориального образования, являющегося субъектом Федерации, где четко выражен принцип разделения властей на региональном уровне”, и т.д.⁶ Ряд исследователей признают конституционные (уставные) суды субъектов РФ “самостоятельными органами судебной системы

России, обладающими полномочиями осуществлять конституционный нормоконтроль в отношении актов субъектов РФ, а также с учетом их юридической природы и при наличии законодательных оснований, осуществляющих и иные полномочия”⁷.

Постановочно конституционные (уставные) суды субъектов РФ являются судебными инстанциями субъектов РФ, создаваемыми субъектами РФ в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом “О судебной системе Российской Федерации” и соответствующими региональными нормативно-правовыми актами в зависимости от потребностей конкретного субъекта РФ. Обозначенная задача состоит в рассмотрении этими специализированными органами вопросов соответствия законов и иных нормативно-правовых актов субъекта РФ Основному Закону страны, в порядке установленных законодательных полномочий субъекта РФ. В рамках правового пространства Российского государства конституционные (уставные) суды создаются в точном соответствии с положениями Конституции РФ, финансируются за счет средств бюджета субъекта РФ и образуют вместе с другими судами единую общероссийскую судебную систему.

Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” (ст. 27) не дает четкого определения сущности конституционных (уставных) судов, указывая лишь на цели их создания, основы финансирования и функционирования, юридическую силу решений. В законах субъектов РФ, определяющих статус анализируемых структур, они, как правило, определены как судебные органы конституционного (уставного) контроля, самостоятельно и независимо осуществляющие судебную власть в форме конституционного (уставного) судопроизводства (республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Коми, Марий Эл, Саха (Якутия), Северная Осетия (Алания), Татарстан, Иркутская и Курганская области, г. Москва). В Республике Башкортостан это – высший судебный орган защиты конституционного строя республики; в Бурятии и Карелии – высший орган судебной власти по защите (охране) конституционного строя республики. Уставные суды Красноярского края, Калининградской и Свердловской областей являются органами государственной судебной власти; уставный суд Санкт-Петербурга – судебный орган, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть; уставный суд

³ Такие примеры, которые приводит М.А. Митюков, к сожалению, не единичны. См.: Митюков М.А. Становление и развитие конституционных (уставных) судов субъектов РФ (1991–2002 гг.) // Конституционное правосудие. Вып. 2 (20). Ереван, 2003. С.35.

⁴ См., например: Диордиева О. Роль мирового судьи при рассмотрении гражданских дел в судах общей юрисдикции // Мировой судья. 2004. № 2.

⁵ Несмелнова С.Э. Конституционное правосудие в Российской Федерации. Екатеринбург, 2000. С. 172.

⁶ См.: Сафонов В.Е. Федерализм в государственном строе России: конституционно-правовые аспекты. М., 2004. С. 181; Боброва В.К. Проблемы правового регулирования статуса уставного суда субъекта Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 9 и т.д.

⁷ Кряжков В.А. Региональная конституционная юстиция: положение дел и совершенствование правовых основ функционирования // Материалы Всероссийской конференции “Конституционные основы судебной власти”. М., 2004. С. 143.

Ханты-Мансийского автономного округа – специализированный орган судебной власти округа⁸.

Указание на основные цели и задачи, стоящие перед изучаемыми судами, также обычно содержится в соответствующих региональных нормативно-правовых актах. Как замечают специалисты, в республиках они чаще всего образуются в целях защиты конституционного строя субъекта РФ, основных прав и свобод человека и гражданина (Республика Тыва), а также обеспечения (поддержания) верховенства прямого (непосредственного) действия конституции республики на ее территории (республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карелия, Марий Эл, Саха (Якутия), Татарстан). В отдельных случаях уточняется, что деятельность конституционного (уставного) суда направлена на защиту принципа разделения властей, упрочение законности в правотворчестве и применении права (Республика Северная Осетия (Алания), на обеспечение принципа разделения властей и содействие в создании самостоятельного законодательства области (Калининградская и Курганская области). Основной целью образования уставного суда Иркутской области названо обеспечение государственной защиты Устава области, деятельность уставного суда Санкт-Петербурга, кроме того, должна быть направлена на укрепление законности в применении права и т.д.⁹

Специалисты справедливо указывают на важное значение тех целей и задач, которые разрешают указанные органы; в частности, конституционные (уставные) суды субъектов РФ призваны способствовать повышению авторитета федеральной власти и Конституционного Суда РФ, являться хранителями общегосударственных конституционных ценностей, проявлять себя институтом по преодолению любых противоречий между Федерацией и ее субъектами¹⁰.

Конституционные (уставные) суды, как представляется, в большей степени, чем мировые суды, соответствуют статусу суда субъекта РФ, поскольку их решения не подлежат обжалованию в вышестоящих федеральных судах – они выносят свои решения именем субъекта РФ. Однако они

активно функционируют только в отдельно взятых регионах; в общероссийском же масштабе роль данных органов не столь заметна. Проанализировав причины сложившейся ситуации, можно прийти к выводу о необходимости расширения компетенции конституционных (уставных) судов, наделяния их полномочиями по рассмотрению региональных нормативно-правовых актов не только на предмет соответствия Основному Закону субъекта РФ, но и федеральному законодательству. Думается, это повысит заинтересованность субъектов РФ в создании органов конституционного (уставного) контроля. Следует и более четко разграничить полномочия изучаемых судов и компетенцию федеральных судов, а также разрешить и многие другие организационные вопросы деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ¹¹.

Несколько иное положение в судебной системе страны занимают мировые судьи, которые являются одновременно судьями субъектов РФ (ч. 1 ст. 1 Федерального закона “О мировых судьях в Российской Федерации” от 17 декабря 1998 г.) и судьями судов общей юрисдикции Федерации (ч. 4 ст. 4 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации”). Многие исследователи справедливо обращают внимание на то, что в одном случае законодатель под мировым судьей подразумевает физическое лицо, обладающее определенным статусом, в другом – звено судебной системы. В такой довольно противоречивой позиции отечественного законодателя наблюдается и двойственный подход к статусу мирового судьи.

Стоит признать, что природа мировой юстиции сложна и многогранна, ее характеризует огромное количество политических, идеологических, информационных, управленческих и т.п. характеристик¹². При этом ключевой предпосылкой является представление мировой юстиции в качестве правового явления и социального института, возрождение и деятельность которого являются результатом оценки государством общественных интересов¹³. На различных историче-

⁸ См.: Закон Республики Башкортостан “О Конституционном Суде Республики Башкортостан” от 27 октября 1992 г.; Закон Республики Карелия “О Конституционном Суде Республики Карелия” от 17 марта 1994 г. Закон Республики Бурятия “О Конституционном Суде Республики Бурятия” от 25 октября 1994 г. Закон Санкт-Петербурга “Об Уставном Суде Санкт-Петербурга” от 5 июня 2000 г.

⁹ См.: *Боброва В.К.* Законодательство субъектов РФ о региональных конституционных (уставных) судах: сравнительный анализ // Материалы Всероссийской конференции “Конституционные основы судебной власти”. С. 131.

¹⁰ См.: *Григорова Ж.В.* Конституционное правосудие в республиках – субъектах РФ (На примере Северного Кавказа). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 13.

¹¹ Вместе с тем представляются спорными предложения некоторых ученых, направленные на усиление контроля за конституционными (уставными) судами со стороны центра и тем более по ограничению круга их полномочий. См.: *Комкова Г.Н.* Орган конституционной юстиции России: механизм разграничения полномочий в сфере защиты прав человека // Россия на пути реформ: федеративный и региональный аспект / Под ред. С.А. Наумова. Саратов, 2003. С. 107.

¹² *Сачков А.Н.* Проблемы методологического обеспечения исследования природы мировой юстиции // Мировой судья. 2004. № 2.

¹³ Современный толковый словарь русского языка // Под ред. С.А. Кузнецов. СПб., 2002. С. 246; *Розин В.М.* Генезис права: методологический и культурологический анализ. М., 2003.

ских этапах менялось представление о мировых судьях как о “должностных лицах, призванных охранять мир и спокойствие на территории своего участка” в дореволюционной России¹⁴, как о “судьях низшего звена судебной системы, создаваемых в некоторых буржуазных странах для рассмотрения в упрощенном порядке мелких уголовных и гражданских дел”¹⁵, и, наконец, как о “судьях общей юрисдикции субъекта РФ первой инстанции, входящих в единую судебную систему, осуществляющих свою деятельность в пределах судебного участка”¹⁶.

В юридической литературе, как правило, под мировым судьей принято понимать физическое (должностное) лицо, принадлежащее к корпусу мировых учреждений, осуществляющее правосудие и иную деятельность, которое избирается или назначается центральными или местными органами государственной власти, единолично рассматривает дела в мировом суде и способствует установлению мирных отношений между спорящими сторонами¹⁷. Концептуально мировых судей можно охарактеризовать как судей мировых судов субъектов РФ, создаваемых в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом “О судебной системе РФ”, Федеральным законом “О мировых судьях в РФ”, региональными нормативно-правовыми актами. Одновременно мировые судьи являются судьями первой инстанции системы судов общей юрисдикции России, полномочия и порядок деятельности которых устанавливаются федеральным законом и законом субъекта РФ в части, не противоречащей основам федерального законодательства. В настоящее время институт мировых судей содействует разрешению задачи как отдельно взятого субъекта РФ в сфере отправления правосудия, так и Российской Федерации в целом.

Федеральный законодатель (ст. 1 Федерально-го закона “О мировых судьях в Российской Федерации”) определяет мировых судей как судей общей юрисдикции субъектов РФ, входящих в единую отечественную судебную систему и осуществляющих правосудие именем Российской Федерации. В подавляющем большинстве случаев в законах субъектов РФ мировые судьи определены “как судьи общей юрисдикции, входящие в единую судебную систему Российской Федера-

ции”. Таким образом, всю свою деятельность мировые судьи соотнобразовывают с Федеральным конституционным законом “О судебной системе РФ” и Федеральным законом “О мировых судьях в РФ”, являясь судьями общей юрисдикции и входят в единую судебную систему Российской Федерации”. В порядке исключения представлены случаи, когда законодатель субъекта РФ вносит некоторые уточнения: так, мировые судьи в Кировской, Самарской областях “являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации”; мировые судьи Костромской области “являются судьями общей юрисдикции на территории Костромской области, входящими в единую судебную систему Российской Федерации”; в Калужской области “мировые судьи являются лицами, замещающими государственные должности категории “А”, и т.д. Кроме того, в некоторых регионах законодатель может и вообще не уточнять статус мировых судей, указывая лишь на порядок отбора и назначения их на должность, сроки полномочий, порядок деятельности и т.п.¹⁸

В 2004 г. правовое регулирование статуса мировых судей подверглось значительным изменениям¹⁹. В частности, региональный законодатель утратил право устанавливать дополнительные гарантии материального обеспечения и социальной защиты для мировых судей, а также дополнительные требования к кандидату на должность мирового судьи, самостоятельно определять порядок отправления правосудия по административным делам. Представляется, что подобного рода изменения оправданны в той мере, в какой они содействуют обеспечению целостности российской судебной системы и единству статуса судей. Вместе с тем не допустим и тотальный контроль за региональным законодателем. В любом случае необходимо сохранить такие атрибуты мировой юстиции, как назначение мировых судей на должность главами исполнительной власти субъекта РФ, что сокращает сроки утверждения кандидатов на должность, финансирование судебных участков за счет средств субъекта РФ, возможность проведения выборов для назначения на должность мирового судьи. Судебные участки должны быть расположены вне помещений районных судов, что создает дополнительные удобства для населения и подчеркивает определенную независимость региональной судебной инстанции. Следует также принять меры, направленные на обеспечение

¹⁴ См.: Трубникова Т.В., Якимович Ю.К. Организация и деятельность мировых судей в России. Томск, 1999. С. 52.

¹⁵ Советский энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М., 1982. С. 809.

¹⁶ Астахов С.В. Мировой суд: история и действительность // Правовые и экономические проблемы стабилизации экономики в России. Орел, 2000. С. 105.

¹⁷ Лонская С.В. Мировой суд в России (1864–1917 гг.): историко-правовое исследование. Дисс. ... канд. юрид. наук. Калининград, 1998. С. 12.

¹⁸ См., например: Закон Красноярского края “О мировых судьях в Красноярском крае” от 24 декабря 1999 г.; Закон Новгородской области “О мировых судьях в Новгородской области” от 6 марта 2000 г.

¹⁹ См.: Федеральный закон от 19 июля 2004 г.; Федеральный закон от 22 августа 2004 г.

большей эффективности деятельности региональных судебных инстанций, в том числе позволяющие дифференцировать объем нагрузки на федеральных и мировых судей в зависимости от конкретных потребностей субъекта РФ, обеспечить доступной юридической помощью граждан, обращающихся на судебные участки.

В целом научно-методологическое изучение статуса судов субъектов РФ, разработка предложений по повышению эффективности их деятельности обусловливают необходимость изучения также и зарубежных “местных” судов. Интерес представляет и зарубежный опыт государственного строительства, его влияние на организацию судебной власти. В этом плане унитарные государства, как правило, имеют единую систему судов. В федеративном государстве единая система может быть (например, в Канаде), но возможно наличие отдельной системы федеральных судов, и системы судов субъектов федерации. Здесь федеральные суды обычно применяют только общегосударственные законы, а суды субъектов – федеральные законы и акты штатов, кантонов и т.д.²⁰ Общая схема организации судебной власти выглядит примерно следующим образом: первичное звено – мировой судья (участковый, полицейский судья либо магистратский, муниципальный суд и т.п.); основное звено – окружной суд (трибунал, районный и т.п.), апелляционное и верховное звено²¹. Подавляющее большинство государств в том или ином виде создали местные судебные органы, которые имеют самые различные названия, например *justice*, *magistrate* (мировой судья), *Justice of the Peace*, *Lay justice* (мировая юстиция), *magistrates court* (мировой суд)²².

В этом плане судебные системы стран Европы являют пример наличия исторических традиций мирового правосудия (Англия)²³, значительных полномочий мировых судей (Италия, Испания, Греция и др.), чьи решения в отдельных случаях даже не подлежат апелляционному обжалованию (Люксембург)²⁴. Впервые мировые судьи, как из-

вестно, появились в Англии, где прошли путь от королевской должности “хранителя мира” в период правления Генриха III (1216–1272 г.) до преобразования в 1344 г. этих должностей в “мировых судей” и окончательного становления института мирового (местного) суда в 1361 г.²⁵ С 1839 г. в Англии в мировых судах должности мировых судей занимали две категории лиц: не имеющих высшего образования и исполняющих свои должности на общественных началах и судей, отправляющих правосудие на профессиональной основе. Первые имели ограниченный круг полномочий и слушали дела в коллегиальном составе, для вторых помимо специального образования был введен образовательный ценз – высшее юридическое образование и стаж адвокатской практики не менее семи лет. В настоящее время большая часть дел разрешается в магистратских судах. В основном здесь рассматриваются уголовные дела, за совершение которых может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок не свыше шести месяцев, либо штраф до 400 фунтов стерлингов. Жалобы на приговоры магистратов подаются в Суд Короны, а жалобы по правовым и процедурным вопросам – в отделение Королевской скамьи Высокого суда. Дела о взыскании мелких денежных сумм и возмещении незначительного имущественного ущерба рассматриваются по упрощенной процедуре (минимальное количество времени, небольшие судебные издержки и т.д.).

В Бельгии низовое звено судебной системы – мировые суды, в которых рассматриваются дела о малозначительных преступлениях, споры по гражданским и торговым делам с небольшой суммой иска, а также некоторые споры неимущественного характера (семейные и т.п.). При разбирательстве гражданских дел обязательна предварительная процедура, цель которой – примирение сторон; все дела слушаются единолично мировым судьей. По состоянию на 2002 г., в стране было 225 мировых судей в 186 кантонах. К их компетенции отнесено рассмотрение всех гражданских дел при цене иска до 75 тыс. бельгийских франков.

В Германии в качестве суда первой инстанции по гражданским делам выступают участковые суды; это наиболее многочисленны суды, в состав которых могут входить от 1 до 30 судей. Они рассматривают споры с фиксированной ценой иска, дела, связанные с брачно-семейными отношениями, споры по вопросам найма и т.п. По уголовным делам участковые судьи рассматривают дела о преступлениях, наказание за совершение которых не превышает одного года лишения свободы

²⁰ См. подробно: *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран. М., 2002. С. 340; *Алебастрова И.А.* Конституционное право зарубежных стран / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М., 2001. С. 251–252

²¹ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Т. 1 / Отв. ред. Б.А. Страшун. М., 1996. С. 632; Конституционное право зарубежных стран / Отв. ред. М.В. Баглай. М., 2002. С. 332.

²² См.: *Англо-русский полный юридический словарь* / Сост. А.С. Мамулян. М., 1993.

²³ См., например: *Романов А.Н.* Правовая система Англии, М., 2000. С. 268.

²⁴ См.: Судебные системы европейских стран / Ред. В.О. Мушинский. М., 2002; Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. М., 2003; *Решетников Ф.М.* Правовые системы стран мира. М., 1993.

²⁵ См.: *Кононенко В.И.* Мировой суд: опыт становления и развития (Уголовно-процессуальный аспект). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 14–15.

(в составе коллегии с двумя шеффенами – до трех лет), а также дела частного обвинения. Апелляция на их решения подается в земельный суд, который действует как первая и вторая инстанции в составе трех профессиональных судей.

Низшее звено судебной системы Люксембурга – также мировые суды. Они единолично рассматривают дела о малозначительных преступлениях, наказуемых не строже чем семь дней ареста (в таком качестве они именуются “полицейскими трибуналами”), споры по гражданскому и торговому праву с небольшими суммами иска, а также выполняют некоторые другие функции (наложение и снятие ареста на имущество, защита интересов недееспособных и т.п.). Мировые судьи действуют единолично и компетентны рассматривать гражданские и торговые дела с ценой иска до 30 тыс. люксембургских франков, которые не подлежат апелляционному обжалованию. В круг их полномочий входят также и другие гражданские (“торговые”) дела при цене иска до 400 тыс. люксембургских франков; такие решения уже подлежат апелляционному обжалованию. По уголовным делам мировому судье подсудны дела о так называемых штрафных деликтах: в этом случае судья выступает в качестве люксембургского полицейского суда.

Во Франции мировые суды были учреждены в 1790 г. Судьи этих судов избирались населением сроком на два года. Первоначально мировым судам были подсудны только гражданские дела при цене иска до 50 франков. Затем к компетенции мировых судов были отнесены и уголовные дела по обвинению в совершении уголовно наказуемых проступков, которые рассматривались в коллегиальном составе. В настоящее время для судебной системы Франции характерно наличие такого низшего звена судебной инстанции, как трибуналы малой инстанции, которые пришли на смену мировым судам в результате судебной реформы 1958 г. в соответствии с Ордонансом “Об организации судебной системы”. В настоящее время действуют 476 таких трибуналов.

В Швейцарии в качестве нижестоящих судов по гражданским делам выступают либо мировые суды, которые рассматривают мелкие тяжбы, либо окружные суды (иногда именуемые судами первой инстанции), в которых рассматривается основная масса гражданских дел. В качестве первой инстанции по уголовным делам выступают либо полицейские суды, в которых единоличный мировой судья рассматривает дела о малозначительных уголовных правонарушениях, либо исправительные трибуналы (в составе трех судей) по делам о преступлениях и проступках средней тяжести, либо суды присяжных – по делам о тяжких преступлениях.

В США имеются две системы мировых судов – федеральная система мировых судов и мировые суды штатов. Федеральные мировые судьи осуществляют свою деятельность при районных федеральных судах, избираются на должность общим собранием районных судей и осуществляют свою деятельность по их поручению. Мировые судьи штатов на должность в одних штатах избираются населением, в других – назначаются губернатором. Производство в мировых судах осуществляется в упрощенной форме, а юрисдикция их ограничена. В частности, им подсудны уголовные дела, за которые может быть назначено наказание в виде лишения свободы до шести месяцев или штрафа до 500 долл. В упрощенном порядке рассматривают уголовные дела и мировые судьи в районных федеральных судах; основанием к рассмотрению дела могут служить материалы, поступившие из полиции, или заявление потерпевшего.

Местные суды создали и многие другие государства. К примеру, в Австралии, в штатах и территориях, созданы местные, магистратские либо суды малых сессий. Они рассматривают дела о малозначительных уголовных преступлениях и гражданские дела с ценой иска, устанавливаемой в каждом штате или территории, а также споры между собственниками и арендаторами и др. Дела в них обычно слушаются либо магистратом единолично, либо двумя или более мировыми судьями. Эти суды нередко предварительно рассматривают обвинения по делам о серьезных уголовных преступлениях, которые затем подлежат передаче в суд присяжных.

В Бразилии судебные системы штатов составляют суды правосудия (Tribunals de Justica), суды первой инстанции (Tribunals de Alada), суды присяжных (Tribunals do Juri), мировые суды. Мировые суды формируются из граждан, избираемых прямым, всеобщим и тайным голосованием на четыре года с полномочиями совершать бракосочетания, решать мелкие споры и осуществлять примирительные функции.

В Израиле мировой суд действует в составе одного судьи. В 90-е годы их компетенция была значительно расширена за счет передачи под их юрисдикцию части полномочий окружных судов. Мировые суды рассматривают уголовные дела, срок наказания за которые не превышает семи лет, гражданские и семейные дела. В частности, мировые суды вправе рассматривать споры, вытекающие из владения или пользования недвижимым имуществом. В структуру мирового суда входят суды по семейным вопросам, мелким искам, по нарушениям правил дорожного движения, муниципальным спорам и др. Создание в рамках мирового суда специализированных судов обеспечивает более быстрое, всестороннее и квалифи-

цированное рассмотрение и разрешение конкретных дел. Существует так называемый суд по мелким искам, который рассматривает гражданские дела, сумма иска которых не превышает 16 500 шекелей: специальные процессуальные правила ведения дел в данном суде позволяют оперативно разрешить возникший спор. В качестве структурного подразделения мирового суда созданы суды по семейным вопросам²⁶. При разработке правил ведения дел в данном суде учитывалась необходимость защиты прав несовершеннолетних детей, недееспособных и ограниченно дееспособных граждан; предусмотрено участие органов опеки и попечительства в рассмотрении данной категории дел.

В Канаде гражданские дела по искам на сумму до 300 долл. рассматриваются в “судах по мелким искам” (в некоторых провинциях – “по мелким долгам”). Уголовные дела о наименее тяжких преступлениях рассматриваются магистратскими судами (в Квебеке – мировыми сессионными судами), и на их долю приходится свыше 90% уголовных дел. На свои должности все судьи назначаются федеральными властями, за исключением магистратских судей, назначаемых органами власти на местах.

Мексиканская судебная система разделена на федеральные суды и суды штатов, которые применяют соответственно федеральное и местное законодательство. Судебная организация, существующая в федеральном округе (г. Мехико), применяется в качестве судов первой инстанции с ориентацией на разрешение дел по применению местных законов. Мировые суды, обладающие юрисдикцией по малозначительным делам и осуществляют свою деятельность сообразно их прамочиям.

Низшим звеном судебной системы Турции является мировой суд, который подразделяется на уголовный и гражданско-правовой. В его состав входит, как правило, один судья. Мировые суды учреждаются в административных центрах ильче (округов) и действуют почти в каждом буджаке (волости). К их компетенции относятся дела по незначительным правонарушениям, влекущим наказания в виде задержания, тюремного заключения на срок от одного дня до одного года, а также гражданские дела при цене иска до 2 тыс. лир. Помимо этого на мирового судью возлагаются различные административные функции (судебное исполнение решений вышестоящих судов, проведение дознания, рассмотрение имущественных вопросов при бракоразводных процессах). При отсутствии в ближайшем административном центре более высоких основных судов Министер-

ство юстиции может возложить на мировой суд рассмотрение более значительных уголовных, гражданских или коммерческих дел.

Таким образом, подавляющее большинство стран в процессе своего развития сформировали органы судебной власти на местах, которые способны быстро и адекватно реагировать на интересы граждан, эффективно защищать их права и интересы и, как следствие, пользуются значительным авторитетом у населения. Институт мировой юстиции характерен для всех правовых стран мира, что предопределено общей концепцией мирового судопроизводства в параметрах систем отправления правосудия. Объяснить же причины отсутствия местных судов, к примеру, в ряде Скандинавских и азиатских стран достаточно трудно. Скорее всего это обусловлено совокупностью социально-экономических факторов, политико-правовыми и историческими традициями страны, особенностями государственного строя и т.д.²⁷

В целом, как замечают многие ученые, основные элементы мировой юстиции сохраняли постоянство в главных своих признаках, и это позволяет выделить три ее основных типа (модели):

1) классический (английский), предусматривающий выполнение мировым судьей административно-судебных функций и формирование судебного состава на полупрофессиональной основе;

2) французский: мировой судья выполняет исключительно судебные функции, и существует полупрофессиональный состав мировых судей (такая модель действовала в России в 1864–1917 гг., а ныне имеет место, например, в Италии);

3) смешанный: суд действует на профессиональной основе, но выполняет не только судебные, но и административные функции (например, США, а некоторые исследователи относят к этому типу и современную российскую мировую юстицию)²⁸.

Конституционные же суды, действующие на региональном уровне, созданы лишь в отдельных иностранных государствах и здесь, безусловно, можно констатировать существование взаимосвязи между формой государственного устройства и наличием органов регионального конституционного контроля. “В федеративных государствах, – замечают специалисты, – причинами возникновения судебного конституционного контроля являются потребности рационализации и гармонизации федеративных связей. Более того,

²⁷ См.: Дорошков В.В. Мировой судья. Исторические организационные и процессуальные аспекты деятельности. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. М., 2004. С. 32–34.

²⁸ См., например: Лонская С.В. Мировая юстиция в России. Калининград, 2000. С. 12–13.

²⁶ См.: Закон РФ “О судах по семейным вопросам” // Книга законов. 1995. С. 386.

обращает на себя внимание, что он возникает прежде всего в федеративных государствах. Так, характеризуя США – страну, где впервые возник судебный контроль, специалисты исходят из того, что разрешение споров между федерацией в целом и ее членами и между членами федерации явилось не только объектом конституционного контроля, но и одной из побудительных причин создания данного института”.²⁹ Действительно, в унитарном государстве обычно действует один конституционный суд, юрисдикция которого распространяется на всю территорию страны. В федерациях же наряду с общенациональным органом конституционного контроля могут создаваться аналогичные органы в каждом субъекте федерации. Однако они не образуют единой системы, так как их компетенция строго разграничена: основным направлением деятельности федерального конституционного суда является контроль за соответствием правовых актов федеральной конституции, а в компетенцию региональных конституционных судов входит обеспечение соответствия правовых актов, принимаемых в данном субъекте, его конституции³⁰.

Ученые выделяют две системы судебного конституционного контроля в субъектах зарубежных федераций³¹. Первый вариант – так называемая американская модель, сущность которой в том, что субъекты практически полностью воспроизводят механизм федерального судебного конституционного контроля, но не являются подконтрольными или зависимыми от центра. Так, в США очень значительна роль верховных судов штатов в толковании конституций и оценке законодательства штатов в связи с рассматриваемыми ими судебными делами или жалобами на решения административных органов. Значение этой функции существенно возросло за последние десятилетия, когда в отдельных штатах верховные суды встали на позицию более активной, чем в Верховном суде США, защиты прав граждан.

Вторая – европейская – модель отличается большим своеобразием разрешения вопросов конституционности; здесь могут иметь место квазисудебные органы конституционного контроля. Так, в Германии суды земель одновременно входят в

федеральную систему, акты судов земель обжалуются в строго централизованном порядке, окончательное решение по жалобе выносится, как правило, федеральными судами³². Что касается статуса органов регионального конституционного правосудия, то, к примеру, ст. 60 Конституции Баварии определяет конституционную судебную коллегия в качестве высшего суда по государственно-правовым вопросам земли. Судебная палата земли Гессен рассматривается как один из институтов ее государственного строя, правомочный выносить решения о конституционности законов, нарушении основных прав при оспаривании результатов народного голосования, по поводу конституционности споров (ст. 131 Конституции земли Гессен) и т.д.³³ Встречаются в земельных законах Германии, регламентирующих статус органов регионального конституционного контроля, и бланкетные нормы с отсылкой к федеральному законодательству. Типичным в этом плане является одно из положений Закона о конституционном суде Нижней Саксонии: “во всем, что не определено земельным законом, суд в процессе деятельности руководствуется нормами Закона о федеральном конституционном суде”³⁴.

В целом региональные конституционные суды Германии признаются высшими конституционными органами наряду с парламентом и правительством земли. Они принимают юрисдикционные акты, обязательные для исполнения, занимают автономное положение в судебной системе земель.

В Германии конституционные суды земель обычно формируются без участия судебной, а в большинстве случаев и исполнительной ветвей власти. Судьи конституционных судов назначаются ландтагами или выборщиками, входящими в совет старейшин ландтага, по предложению председателя ландтага, его президиума, специально образованной комиссии, а также правительства земли. Конституционные судебные органы состоят из профессиональных судей и прочих лиц, отличающихся знанием публичного права, известных в общественной жизни и пользующихся заслуженным доверием. Общими требованиями для кандидатов в судьи выступают возрастной критерий и несовместимость полномочий судьи с исполнением обязанностей в федеральных и земельных органах государственной власти. Земельное (мест-

²⁹ См.: *Овсепян Ж.И.* Правовая защита конституций. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Ростов-н/Д., 1992. С. 12.

³⁰ См.: *Алебастрова И.А.* Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. С. 257.

³¹ См.: Основы теории и практики федерализма // Колл. авторов. М., 1999. С. 161–162. См. также: *Нудель М.А.* Конституционный контроль в капиталистических странах. М., 1968; *Овсепян Ж.И.* Указ. соч.; *Сафонов В.Е.* Институт судебного конституционного контроля в зарубежных странах: история, теория, практика. М., 2003.

³² См.: Основы теории и практики федерализма / Колл. авторов. С. 158–168.

³³ См.: ФРГ: Конституции и законодательные акты. М., 1991. С. 117; см. также: *Гриценко Е.В.* Местное самоуправление в системе публичного управления федеративного государства: значение опыта ФРГ для России. Иркутск, 2001.

³⁴ См.: *Кряжков В.А.* Конституционные суды земель Германии // Гос. и право. 1995. № 7.

ное) законодательство устанавливает и дополнительные требования к кандидатам: стаж работы судьи (Бавария), наличие ученой степени (Бремен) и т.п.

Конституционные суды земель функционируют преимущественно в пленарном составе. Правом обращения в конституционные суды земель обладают суды (так называемый первоначальный конституционный контроль), четверть членов ландтага и правительство (последующий конституционный контроль за соответствием законов земельной конституции), треть членов ландтага (предварительный конституционный контроль за внесением изменений в конституции земель), группа граждан (рассмотрение коллективных жалоб о нарушении права на местное самоуправление) и др.

Таким образом, количество стран, создавших региональные конституционные суды, невелико. Однако, как справедливо полагает А.Райнер, в настоящее время характерно феноменальное распространение института конституционного правосудия как своего рода инструмента материали-

зации правового государства; представляется, что данная тенденция приведет и к увеличению количества государств, создавших региональные органы конституционного правосудия³⁵.

В заключение выскажем мнение о том, что изучение соответствующего международного опыта не только окажет существенную помощь при изучении статуса судов субъектов РФ, но и позволит сформулировать рекомендации с ориентацией на совершенствование деятельности конституционных (уставных) и мировых судов. В этом плане стоит признать справедливым мнение о том, что основу наметившихся в стране судебных преобразований составило не только огромное историко-правовое наследие России, но и опыт иностранных государств³⁶.

³⁵ См.: Райнер А. Европейское конституционное право на пороге XXI века: размышления по поводу 10-летия российской Конституции // Конституция как символ эпохи. Т. 2. М., 2004. С. 221.

³⁶ См.: Дорошков В.В. Указ. соч. С. 4.