Надзор за судебной деятельностью как конституционное начало организации судебной деятельности

КАШЕПОВ Владимир Петрович, заведующий отделом уголовного, уголовно-процессуального законодательства; судоустройства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: crim@izak.ru

Надзор за судебной деятельностью — основная конституционная функция Верховного Суда Российской Федерации как центра осуществления полномочий по реализации государственного руководства судебной системой Российской Федерации. В статье анализируются особенности реализации судебного надзора, осуществляемого в процессуальной и организационной формах. Процессуальные инструменты организующего воздействия на деятельность судов предусмотрены процессуальным законодательством и направлены на исправление на стадии надзорного производства допущенных судами при отправлении правосудия ошибок, восстановление законности и обеспечение справедливости при разбирательстве судебных дел. Функции судебного надзора осуществляются посредством реализации всех предусмотренных конституционными законами видов судопроизводства.

Воздействие механизма процессуальной процедуры устранения выявленных надзорной инстанцией нарушений законности также представляет форму руководящего влияния вышестоящего суда на организацию и эффективность судебной деятельности нижестоящих судов.

В формулировании и проведении судебной политики центральную роль играет Верховный Суд Российской Федерации. Осуществляемое им руководство судебной деятельностью судов общей юрисдикции и арбитражных судов представляет сложную систему полномочий по организации судебной деятельности, для реализации которой закон предусматривает ряд подразделений в структуре самого Верховного Суда.

Механизм внепроцессуального воздействия на осуществление органами судебной власти их конституционных задач реализуется посредством исполнения Верховным Судом возложенных на него законом обязанностей по организации деятельности судов. Конституция Российской Федерации указывает на направляющее значение разъяснений проблем правоприменительной практики судов Верховным Судом в порядке судебного надзора. Вырабатываемые правовые позиции Верховного Суда призваны восполнять пробелы законодательства и служить руководящими ориентирами в проведении судебной политики.

Значительное внимание в статье уделяется роли Председателя Верховного Суда Российской Федерации в организации судебного надзора за судебной деятельностью.

Учитывая значение деятельности Верховного Суда Российской Федерации по организации и функционированию института судебной власти, осуществляемой главным образом посредством надзора за судебной деятельностью, автор статьи предлагает признать ее принципом организации судебной системы и отразить этот подход в конституционном законодательстве.

Ключевые слова: руководство судебной системой, функция надзора, процессуальное направление, организационное обеспечение, Верховный Суд Российской Федерации.

Supervision of Judicial Activities as Constitutional Beginning of the Organization of Judicial Activities

V. P. KASHEPOV, head of the Department of criminal and criminal procedural law; judicial system of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation, honored scientist of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: crim@izak.ru

Supervision of judicial activities represents the main constitutional function of the Supreme Court of the Russian Federation as center of implementation of powers for implementation of a state leadership judicial system of the Russian Federation. In article features of implementation of the judicial supervision exercised in a procedural and organizational form are analyzed. Procedural instruments of organizing impact on activity of the courts are provided by the procedural legislation and directed to correction in stages of supervising production of the mistakes made by courts in case of administration of law, recovery of legality and ensuring justice with legal proceedings in case of trial of legal cases. Functions of judicial supervision are performed by means of implementation of all legal proceedings types provided by the constitutional laws.

Impact of the mechanism of the procedural procedure of elimination of the legality violations revealed by supervising instance also represents a form of the leading influence of superior court on the organization and efficiency of judicial activities of subordinate courts.

In a formulation and carrying out judicial policy by judicial system the Supreme Court of the Russian Federation plays the main role. Management of judicial activity of the courts of the general jurisdiction and arbitration tribunals performs the difficult system of powers on the organization of judicial activities for which implementation the law provides a number of divisions in structure of the Supreme Court of the Russian Federation.

The mechanism out of procedural impact on implementation by judicial bodies of their constitutional tasks is implemented by means of execution by the Supreme Court of the Russian Federation of the obligations assigned to it by the law on the organization of activity of the courts. The constitution of the Russian Federation at the same time specifies the directing value of explanations of the Supreme Court as judicial supervision of problems of law-enforcement practice of courts. The developed legal positions of the Supreme Court of the Russian Federation at the same time are designed to meet lacks of the legislation and to serve as the leading reference points in carrying out judicial policy.

The considerable attention in article is paid to a role of the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation in the organization of judicial supervision behind judicial activities in all its manifestations: management of ensuring activities of all judicial system, forming of the judicial case, initiative of updating of the legislation on the organization and implementation of judicial activities, direction of all work of the Supreme Court of the Russian Federation.

Considering variety of influence of the Supreme Court of the Russian Federation on the organization and functioning of the institute of judicial authority exercised mainly by means of the supervision of judicial activities established by the Constitution of the Russian Federation in all its completeness and variety the author of article suggests to recognize this value of supervision of judicial activities as the principle of the organization of judicial system and to reflect this approach in the constitutional legislation.

Keywords: management of judicial system, supervision function, procedural direction, organizational support, role of the Supreme Court of the Russian Federation.

DOI: 10.12737/article_5a200503177f75.99347766

Согласно Конституции России надзор Верховного Суда Российской Федерации (ВС РФ) за судебной деятельностью представляет одну из ведущих его функций как высшего судебного органа по гражданским делам, разрешению эконо-

мических споров, уголовным, административным делам и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом (ст. 126).

Осуществление надзора Верховного Суда РФ за судебной деятель-

ностью в его конституционном понимании в процессуальной и организационной формах представляет центральное звено в обеспечении руководства отправлением правосудия в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах. При этом очевидно, что теоретическое понятие термина «надзор за судебной деятельностью» не аутентично понятию «судебный надзор».

Надзор за судебной деятельностью — сложный и многообразный комплекс полномочий, институтов, регулируемых нормами ряда отраслей права. Судебный надзор распространяется в основном на процессуальную деятельность вышестоящих судов в контрольных стадиях судопроизводства.

Составляющие сферу организации руководства деятельностью судебной системы управленческие отношения применительно к их субъекту могут быть условно разделены на две группы. К первой из них относятся управленческие воздействия, формируемые за пределами регулируемой системы посредством принятия норм судостроительного и процессуального законодательства. Вторую группу составляют управленческие отношения, возникающие между субъектом и объектом руководства, объединенными рамками одной и той же системы организации.

В соответствии с указанной классификацией управление может быть внешним и внутренним. Применительно к судебной системе внешнее управление осуществляется прежде всего путем принятия законодательной властью решений, порождающих правовые последствия для организации и функционирования судопроизводства. Результаты таких воздействий сказываются на организационных изменениях судебной системы, порядка ее кадрового и технологического обеспечения, финансирования и т. д. Что же касается внутреннего (внутрисистемного) управления, т. е. характера и результатов воздействия судов вышестоящего уровня,

а также различных структур, обеспечивающих деятельность судебных органов, то они, как правило, реализуются применением как норм федерального законодательства, так и положений дополнительных подзаконных актов, вырабатываемых и применяемых внутри судебной системы (регламентами, организационными документами и др.). Сказанное относится в основном к управленческим отношениям, субъектом которых в судебной системе являются руководители судебных органов всех уровней¹.

В настоящей статье считаем возможным сосредоточить внимание прежде всего на организации руководства системой судов общей юрисдикции.

Суды общей юрисдикции занимают ведущее место в судебной системе Российской Федерации благодаря своему количеству, территориальному распространению, объему выполняемой работы по осуществлению правосудия, значению их деятельности для обеспечения охраны конституционных прав и интересов граждан, их экономических структур, соблюдения конституционной законности и правопорядка. Именно их существование и деятельность определяют демократическое содержание судебной власти в правовом государстве России. Особая роль в решении задач руководства судебной системой принадлежит Верховному Суду РФ.

Руководство судебной деятельностью представляет одну из разновидностей социального управления в обществе. Общей задачей этого руководства является повышение уровня его организованности, ответственности, законности. Совершенствование научной организации государственного руководства судами необходимо связано с его упорядочением, достигаемым с помощью правового регулирования, четко опре-

¹ См.: Михайловская И. Б. Процессы управления в судебной системе. М., 2012. С. 33—35, 59.

деляющего функции и полномочия управляющих структур.

Сложность организации руководства деятельностью судов предопределяется необходимостью учета такой особенности этой подсистемы, как конституционный статус самостоятельности судов и независимости судей, что, в свою очередь, требует определения правильного соотношения правового фактора и информационных процессов в структуре механизма руководства судами, в установлении его задач, целей, применения допустимых средств управленческого воздействия.

Надзор за судебной деятельностью как сфера государственного руководства судебной системой осуществляется посредством использования процессуальных и организационных методов.

Основным предметом государственного руководства судебной деятельностью является направление судебной практики, которое ставит цели обеспечения постоянного повышения уровня соблюдения законности в деятельности судов, единообразия и стабильности применения судами норм действующего законодательства, достижения максимальной эффективности результатов судебной деятельности.

Немаловажное место в этой системе занимает организация непосредственной деятельности по осуществлению правосудия, судебного разбирательства, понимаемого в широком смысле как деятельности судов первой инстанции, и осуществление контрольных функций высшими судами. Так, во исполнение положений Конституции РФ о надзоре за судебной деятельностью действующий УПК РФ в гл. 48¹ закрепил, что единственной судебной инстанцией, осуществляющей функцию судебного надзора, является Президиум ВС РФ (ч. 1 ст. 412¹).

Существо процессуальных надзорных функций Верховного Суда РФ составляет проверка закон-

ности приговора, определения, постановления суда, вступившего в законную силу. Надзорная инстанция, не входя в исследование фактической стороны уголовного дела, анализирует только правильность применения норм материального и процессуального права.

В Президиум ВС РФ обжалуются: судебные решения, вынесенные по первой инстанции верховными судами республик, краевыми, областными судами и иными приравненными к ним судами, если эти решения были предметом апелляционного рассмотрения в Верховном Суде РФ; судебные решения, вынесенные судебными коллегиями ВС РФ в кассационном порядке; постановления Президиума ВС РФ.

При этом непосредственность исследования доказательств для реализации познавательного аспекта правосудия имеет решающее значение, определяет базовый уровень правосудия. Организация судебного следствия включает его особое целеполагание, планирование всего судебного процесса, определение вопросов, подлежащих установлению, тактику их выяснения.

Следующим уровнем является организация апелляционного и кассационного разбирательства.

Пересмотр не вступивших в законную силу приговоров характеризуется отличиями от разбирательства дела судом в первой инстанции особенностями. Апелляция и кассация имеют много общего, но, конечно, не могут отождествляться как имеющие различные цели и собственные процессуальные формы и методы осуществления своих задач.

Третьим уровнем организации судебного разбирательства можно считать организацию пересмотра вступивших в законную силу приговоров, определений, постановлений суда.

Организация этого уровня судебного разбирательства также отличается от ранее определенных процессуальным законом стадий уголовного судопроизводства, характери-

кой целей, субъектами реализации, сочетанием конкретных судебных действий.

В числе стоящих перед надзорной инстанцией Верховного Суда РФ задач (помимо выявления и исправления судебных ошибок и обеспечения единообразного толкования и применения закона) следует выделить еще одну — руководство деятельностью нижестоящих судов. В ее основе лежит право вышестоящей инстанции давать обязательные для исполнения указания нижестоящим судам. Такие указания могут быть даны только в предусмотренном процессуальном порядке и в установленных законом пределах, позволяющих гарантировать независимость нижестоящего суда при осуществлении правосудия. Президиум ВС РФ, действуя как суд надзорной инстанции, вправе давать подобные указания только в рамках производства по надзорной жалобе (представлению) и только тому суду, в который будет возвращено дело после отмены судебного решения. Они формулируются в мотивировочной части надзорного постановления и являются обязательными для суда, в который передано дело для нового рассмотрения.

В комплексе судебной деятельности помимо судебного рассмотрения уголовных дел необходимо выделить также обеспечивающую правосудие деятельность. Это материально-техническое, финансовое, кадровое, научно-техническое обеспечение и примыкающее к нему исполнение приговоров и решений судов. В настоящее время правосудие структурно отделено от органов, обеспечивающих его непосредственное осуществление. Структуры обеспечения правосудия должны быть отделены от него, но их вхождение в судебную систему необходимо. Организация деятельности всей иерархии судебных органов, включающая осуществление обеспечивающих мероприятий, образует организацию судебной системы в целом.

Таким образом, в функциональном аспекте государственное руководство системой судов общей юрисдикции складывается из следующих направлений: 1) учреждение и формирование судебной системы в целом и отдельных судебных органов; 2) материально-техническое и организационное обеспечение эффективности функционирования судебных органов; 3) направление судебной деятельности правовыми и организационными средствами; 4) контроль процессуальный и административно-правовой (в том числе осуществляемый органами судебного сообщества).

Наличие разветвленной многоинстанционной системы судебных органов, действующих на обширной территории сложно организованного многонационального государства, объективно требует создания скоординированной по целям и функциям системы государственного руководства судами.

Вместе с тем организационное развитие системы государственного руководства судами подчинено присущим ему внутренним закономерностям: необходимости размежевания компетенции и дифференциации функций осуществляющих его органов; координации всех направлений организующих судебную деятельность руководящих воздействий; нормативной регламентации, совершенствованию процедуры и методики руководства судами с учетом специфики правосудия как особой формы государственной деятельности.

В иерархии государственных органов, осуществляющих руководство судами, представительные органы власти занимают главенствующее положение. Функции представительных органов власти по государственному руководству судебной системой, отражая часть их компетенции, являют собой комплекс определенных законом организационно-правовых взаимодействий, основанных на постоянном обмене информацией и призванных

обеспечить достижение поставленных перед судами целей.

Создание законодательства, определяющего организацию судебной системы, содержание деятельности органов правосудия, сущность их правоприменительных и правоохранительных функций, представляет собой ведущую форму управляющего воздействия на деятельность судов как органов государственной власти. Законодательное закрепление задач органов правосудия является способом целенаправленного руководства их деятельностью, служит основой для установления их главных функций, определения объема их прав.

Правовое закрепление задач и целей, а также основных форм деятельности органов правосудия позволяет в наиболее общей форме определить критерии эффективности работы судов как государственных органов, создает юридическую основу для определения меры их ответственности за выполнение возложенных на них обязанностей. Правотворчество органов власти при создании правовых норм, определяющих деятельность судов и подлежащих применению судами, также входит в систему управляющих воздействий, осуществляемых высшими органами власти. Совершенствование этих норм, их необходимое обновление на основе учета изменяющихся политических и государственных задач, данных науки управления и юридической теории — условие повышения уровня государственного руководства судебной деятельностью правовыми средствами.

Надзор за судебной деятельностью представляет собой ведущую форму государственного руководства работой судов и именно в качестве такового предусмотрен Конституцией РФ.

Согласно ст. 126 Конституции РФ «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уго-

ловным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Ранее имевший место спор о необходимости создания специального федерального конституционного закона для регулирования всего комплекса полномочий Верховного Суда РФ был разрешен законодателем посредством издания Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации».

Этим решением законодатель продолжил исторически сложившуюся традицию, в соответствии с которой деятельность высшего судебного органа нашей страны регулировалась специальными законодательными актами: положениями о Верховном Суде СССР от 23 ноября 1923 г., от 24 июля 1929 г. и от 12 февраля 1957 г., Законом СССР от 30 ноября 1979 г. «О Верховном Суде СССР».

Оправданность указанного решения законодателя определяется значением и особенностями положения Верховного Суда РФ в системе судебной власти. Верховный Суд РФ в отличие от других судов судебной системы Российской Федерации осуществляет специфические государственные функции, выходящие за пределы собственно правосудия, имеет более сложную организационную структуру. Его полномочия определяются Конституцией РФ, среди которых важнейшими являются: руководство судебной системой посредством осуществления судебного надзора за деятельностью всех судов, образованных согласно федеральному законодательству, и дача разъяснений по вопросам судебной практики (ст. 126 Конституции РФ); реализация права законодательной инициативы (ст. 104 Конституции РФ); обязанность участия

в решении вопроса об отрешении Президента РФ от должности (ст. 93 Конституции РФ); участие в бюджетном процессе (ст. 33 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации») при решении вопросов финансирования судебной системы. На Верховный Суд РФ возложено руководство системой обеспечения судов общей юрисдикции посредством направления деятельности Судебного департамента при Верховном Суде РФ (ст. 30, 31 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»). Верховный Суд РФ взаимодействует с органами судейского сообщества и федеральными органами государственной власти при формировании судейского корпуса.

Таким образом, организационное и процессуальное воздействие Верховного Суда РФ не ограничивается использованием процессуальных средств надзора за судебной деятельностью судов судебной системы Российской Федерации.

Конституционная интеграция судебной власти в результате реформы 2014 г., осуществленные преобразования в судостроительном законодательстве выдвинули ряд проблем совершенствования руководства деятельностью системы судов общей юрисдикции.

Надлежащая организация судебного надзора за судебной деятельностью — один из решающих факторов функционирования механизма внутреннего саморегулирования судебной системы.

Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации», определяя процессуальные полномочия этого Суда, устанавливает, что Верховный Суд РФ осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов, образованных в соответствии с Федеральным конституционным законом

«О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами, рассматривая гражданские дела, дела по разрешению экономических споров, уголовные, административные и иные дела, подсудные указанным судам, в качестве суда надзорной инстанции, а также в пределах своей компетенции в качестве суда апелляционной и кассационной инстанции.

Верховный Суд РФ также рассматривает отнесенные к его подсудности дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Верховный Суд РФ своеобразно руководит судебной практикой правоприменительной деятельности нижестоящих судов в соответствующих процессуальных и организационно-правовых формах. Эти полномочия иногда не связаны непосредственно с отправлением правосудия.

Так, Верховный Суд РФ при рассмотрении по первой инстанции некоторых административных дел принимает участие в решении вопросов, относящихся к формированию судейского корпуса Российской Федерации. Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации» относит к его ведению рассмотрение дел об оспаривании правовых актов Судебного департамента при ВС РФ, об оспаривании решений Высшей квалификационной коллегии судей РФ и решений квалификационных коллегий судей субъектов РФ о приостановлении или прекращении полномочий судей либо о приостановлении или прекращении их отставки, а также других решений квалификационных коллегий судей, обжалование которых в Верховный Суд РФ предусмотрено федеральным законом. К этой категории полномочий Верховного Суда РФ относится также рассмотрение вопросов об оспаривании решений и действий Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи по основа-

ниям нарушения процедуры проведения квалификационного экзамена, об оспаривании ее решений об отказе в допуске к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи, а также об оспаривании действий (бездействия) указанной экзаменационной комиссии, в результате которых кандидат на должность судьи не был допущен к сдаче квалификационного экзамена.

Осуществление судебного надзора за судебной деятельностью способствует наиболее полной реализации принципа законности в судопроизводстве. Эффективное функционирование института судебного надзора является средством достижения целей судебной системы, выступает анализатором и регулятором уровня решения задач, поставленных перед нею государством. Вместе с тем принципиальное начало надзора за судебной деятельностью не поглощается принципом законности судопроизводства, так как оно имеет самостоятельное предназначение: стимулировать не только точное соблюдение судами норм закона, единообразное их применение, но и наиболее эффективное осуществление судебной деятельности во всех ее правоприменительных проявлениях.

Таким образом, обобщая многообразие организационного и процессуального воздействия Верховного Суда РФ на организацию и деятельность всей судебной системы и в первую очередь на деятельность судов общей юрисдикции, представляется обоснованным придать осуществляемому Верховным Судом РФ надзору за судебной деятельностью значение самостоятельного института организации судебной системы России.

Учитывая значение этой деятельности Верховного Суда РФ и ее влияние на совершенствование законодательного регулирования функции руководства судебной деятельностью всей судебной системой России, следует рассматривать ее в

качестве принципа организации судебной системы и соответствующим образом закрепить полномочие Верховного Суда РФ на осуществление этой функции в федеральных конституционных законах «О судебной системе Российской Федерации» и «О Верховном Суде Российской Федерации».

Примечательно, что полномочия по надзору распространяются законом только на дела, подсудные судам, образованным федеральным законом, т. е. указанным в соответствующих процессуальных кодексах.

При этом законодатель руководствуется принципами, изложенными в ст. 47 и 52 Конституции РФ, устанавливающими запрет на лишение права лица на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, а также обязанность государства обеспечить потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

Придаваемое Конституцией РФ значение институту подсудности нашло отражение в процессуальном законодательстве.

Подсудность уголовных дел судам общей юрисдикции наиболее полно устанавливает Уголовно-процессуальный кодекс РФ. Однако здесь возникает ряд вопросов, связанных с указанием подсудности уголовных дел мировым судьям, районным судам, судам среднего звена судебной системы, их соотношения.

Изменения территориальной подсудности уголовных дел, их основания и условия, в частности, по ходатайству Генерального прокурора РФ или его заместителя при наличии угрозы личной безопасности участникам судебного разбирательства по делам о преступлениях, указанных в ч. 4 ст. 35 УПК РФ, по решению Верховного Суда РФ могут быть переданы для рассмотрения в окружной (флотский) военный суд по месту совершения преступления.

Помимо процессуального решения вопросов перераспределения

уголовных дел в сферу осуществления организации руководства судами общей юрисдикции входит деятельность иных должностных лиц, направленная на организацию судебной системы.

Кроме конституционных полномочий Президента по формированию судебной системы (представление в Совет Федерации кандидатов для назначения на должность членов Верховного Суда РФ и назначение федеральных судей в суды общей юрисдикции) федеральное конституционное законодательство предусматривает права и обязанности должностных лиц судебной системы по руководству и осуществлению ряда функций по обеспечению кадрового состава судов, повышению профессиональной квалификации судей, их дисциплинарной ответственности.

Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» обозначил общий стандарт обязанностей председателя суда общей юрисдикции, организационных полномочий председателя и заместителей председателей судов общей юрисдикции (ст. 6²). Председатель суда наряду с осуществлением полномочий судьи соответствующего суда, а также процессуальных полномочий, установленных для председателя суда федеральными и федеральными конституционными законами, осуществляет следующие функции: организует работу суда; устанавливает правила внутреннего распорядка суда на основе утверждаемых Советом судей Российской Федерации типовых правил внутреннего распорядка судов и контролирует их выполнение; распределяет обязанности между заместителями председателя, а также в порядке, установленном федеральным законом, — между судьями; осуществляет организацию дополнительного образования судей; осуществляет общее руководство деятельностью аппарата суда, в том числе назначает на должность и освобождает от должности работни-

ков аппарата суда; регулярно информирует судей и работников аппарата суда о своей деятельности и деятельности суда; осуществляет иные полномочия по организации работы суда. Заместитель председателя суда наряду с осуществлением полномочий судьи соответствующего суда общей юрисдикции, а также полномочий, установленных для заместителя председателя суда, осуществляет полномочия по организации работы суда в соответствии с распределением обязанностей, установленным председателем суда.

Этот общий стандарт организационных полномочий и обязанностей председателя суда общей юрисдикции дополняется и развивается иными федеральными законами и внутренними нормативными актами. Таким актом для Верховного Суда РФ, вызывающим наибольший интерес в аспекте организации деятельности суда, представляется Регламент Верховного Суда РФ, утвержденный постановлением Пленума ВС РФ от 7 августа 2014 г. № 2.

Названный Регламент отражает все наиболее значительные установления федеральных конституционных судов РФ об организации деятельности Верховного Суда РФ.

Так, Федеральным конституционным законом «О Верховном Суде Российской Федерации» предусматриваются следующие функции Председателя ВС РФ. Он наряду с осуществлением полномочий судьи Верховного Суда РФ и процессуальными полномочиями, установленными для Председателя ВС РФ федеральными конституционными законами и федеральными законами:

обеспечивает выполнение относящихся к его компетенции вопросов деятельности Верховного Суда РФ, системы судов общей юрисдикции;

организует работу всех подразделений Верховного Суда РФ;

организует работу по изучению и обобщению судебной практики и судебной статистики, что составля-

ет важную часть подготовки к принятию Пленумом ВС РФ принципиальных постановлений, содержащих разъяснения по вопросам применения норм действующего законодательства;

созывает Пленум ВС РФ и председательствует в его заседаниях;

представляет на утверждение Пленума ВС РФ кандидатуру секретаря Пленума ВС РФ и состав Научно-консультативного совета при ВС РФ;

осуществляет планирование работы Пленума ВС РФ и формирует повестку заседаний Пленума ВС РФ;

созывает Президиум ВС РФ и председательствует в его заседаниях;

распределяет обязанности между заместителями Председателя ВС РФ и судьями ВС РФ.

Особую сферу организационного руководства Верховным Судом РФ и всей судебной системой судов общей юрисдикции составляет формирование судейского корпуса. Участвуя в формировании состава Верховного Суда РФ и его руководящих подразделений, которые согласно положениям федеральных конституционных законов «О судебной системе Российской Федерации» и «О Верховном Суде Российской Федерации» образуются по предложению Председателя ВС РФ и требуют учета его мнения при решении Президентом РФ вопроса о выдвижении соответствующих кандидатур для их назначения на соответствующие должности Советом Федерации. Напомним, что в связи с объединением Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного суда РФ общее количество судей Верховного Суда РФ составило 170, значительная часть которых входит в подразделения суда, решающие вопросы правосудия, осуществляемого судами общей юрисдикции.

Осуществляя эти функции, Председатель ВС РФ представляет Президенту РФ кандидатов для представления в Совет Федерации Фе-

дерального Собрания РФ для назначения в установленном порядке на должность судьи Верховного Суда РФ, в том числе первого заместителя Председателя ВС РФ, заместителей Председателя ВС РФ — председателей судебных коллегий ВС РФ, председателя Апелляционной коллегии ВС РФ, заместителя председателя Апелляционной коллегии ВС РФ.

Председатель ВС РФ представляет Президенту РФ в установленном порядке кандидатуры судей ВС РФ для назначения на должность члена Президиума ВС РФ, формирует судебные составы судебных коллегий Верховного Суда РФ и назначает их председателей; участвует в формировании системы судов общей юрисдикции в субъектах Федерации, когда представляет Президенту РФ для назначения в установленном порядке на должности судей федеральных судов, в том числе на должности председателей и заместителей председателей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области, судов автономных округов, военных судов, а также представляет на утверждение Президента РФ предложения о численности президиумов вышеперечисленных судов.

Закон устанавливает особые полномочия Председателя ВС РФ по взаимодействию с Апелляционной и Дисциплинарной коллегиями ВС РФ: Председатель ВС РФ представляет кандидатуры из числа судей судебных коллегий ВС РФ для избрания Пленумом ВС РФ судей этих коллегий. Особый порядок образования этих коллегий объясняется стремлением законодателя создать дополнительные гарантии объективного рассмотрения спорных вопросов, дисциплинарной ответственности судей, учитывая также создание внутренних нормативных актов в виде принимаемых Пленумом ВС РФ положений об этих коллегиях, определяющих порядок их

формирования и особые полномочия по осуществлению дисциплинарного производства.

Так, Апелляционная коллегия ВС РФ действует в составе председателя Апелляционной коллегии ВС РФ, заместителя председателя Апелляционной коллегии ВС РФ и десяти членов Апелляционной коллегии из числа судей ВС РФ. Председатель и заместитель председателя Апелляционной коллегии ВС РФ назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ, члены Апелляционной коллегии ВС РФ избираются из числа судей ВС РФ по представлению Председателя ВС РФ сроком на пять лет. Об избрании членов Апелляционной коллегии принимается постановление Пленума ВС РФ.

Дисциплинарная коллегия ВС РФ действует в составе заместителя Председателя ВС РФ — председателя Дисциплинарной коллегии ВС РФ и шести членов коллегии из числа судей ВС РФ. Заместитель Председателя ВС РФ назначается на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ. Члены Дисциплинарной коллегии ВС РФ избираются из числа судей ВС РФ Пленумом ВС РФ сроком на три года по представлению Председателя ВС РФ путем тайного голосования.

Председатель ВС РФ наделен рядом полномочий по решению вопросов об аттестации судей. Он вносит в Высшую квалификационную коллегию судей РФ представления о квалификационной аттестации судей ВС РФ, а также о приостановлении или прекращении их полномочий.

Особые отношения между Дисциплинарной коллегией ВС РФ и Высшей квалификационной коллегией судей РФ могут возникнуть в связи с квалификационной аттестацией председателей, заместителей председателей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, судей военных

судов. Председатель ВС РФ вносит в Высшую квалификационную коллегию судей РФ представления о квалификационной аттестации руководителей названных судов, а также о приостановлении или прекращении их полномочий.

Председатель ВС РФ направляет в Дисциплинарную коллегию ВС РФ обращения о досрочном прекращении полномочий судей ВС РФ, судов общей юрисдикции за совершение ими дисциплинарных проступков в случаях, если Высшей квалификационной коллегией судей РФ или квалификационными коллегиями судей субъектов РФ отказано в удовлетворении представлений председателей федеральных судов о прекращении полномочий судей ВС РФ, судов общей юрисдикции за совершение ими дисциплинарных проступков. При этом Председатель ВС РФ организует проверку сведений о поведении судей ВС РФ, судов общей юрисдикции, не соответствующем предъявляемым к ним Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» и Кодексом судейской этики требованиям и умаляющем авторитет судебной власти.

Председатель ВС РФ взаимодействует с Правительством РФ при разработке проекта федерального бюджета в части финансирования судов; назначает на должность и освобождает от должности Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ с согласия Совета судей Российской Федерации. Заслушивает его отчеты о состоянии обеспечения судебной деятельности.

Участие Председателя ВС РФ в реализации процессуальных и организационных полномочий по осуществлению надзора за судебной деятельностью может быть расширено. Так, согласно установленному УПК РФ порядку рассмотрения жалоб и представлений отказ судьи ВС РФ в передаче на рассмотрение Президиума ВС РФ надзорных жалобы или представления мо-

жет быть пересмотрен Председателем ВС РФ.

Частью 3 ст. 412⁵ УПК РФ устанавливается право Председателя ВС РФ или его заместителя не согласиться с постановлением судьи ВС РФ об отказе в передаче надзорной жалобы или представления для рассмотрения в Президиуме ВС РФ и вынести постановление об отмене указанного постановления и о передаче надзорных жалоб или представления с уголовным делом на рассмотрение Президиума ВС РФ.

Полнота надзорных полномочий Верховного Суда РФ в отношении исправления обнаруженных в надзорном производстве судебных ошибок находит проявление в решении вопроса о пределах прав Президиума ВС РФ. Так, при рассмотрении уголовного дела в порядке надзора Президиум ВС РФ проверяет правильность применения норм уголовного и уголовно-процессуального законов нижестоящими судами, рассматривавшими уголовное дело, в пределах доводов надзора жалобы или представления. Однако в интересах законности Президиум ВС РФ вправе выйти за пределы доводов надзорных жалобы или представления и рассмотреть уголовное дело в полном объеме, в том числе в отношении лиц, которые не обжаловали судебные решения в порядке надзора (ч. 1 ст. 412¹² УПК РФ). Указания Президиума ВС РФ являются обязательными для суда, вновь рассматривающего уголовное дело. Эти указания являются инструментами руководящего воздействия на направление судебной практики.

Отмеченное направление в развитии надзорной компетенции Верховного Суда РФ нашло поддержку IX Всероссийского съезда судей Российской Федерации. В частности, указывалось, что рост доверия к суду во многом зависит от эффективности построения и функционирования системы защиты прав и интересов граждан и организаций, профессионализма судей, квалифицированного подхода к рассмотрению и разрешению споров, позволяющего вынести законное, обоснованное и справедливое решение.

Значительным шагом в укреплении названных гарантий, по мнению Съезда, будет служить принятие Государственной Думой внесенных Верховным Судом РФ законопроектов, в соответствии с которыми Председателю ВС РФ и его заместителям будет предоставлено право возбуждения надзорного производства в случае фундаментальных нарушений норм материального права или норм процессуального права при отсутствии жалоб сторон². Предоставление Верховному Суду РФ названного полномочия будет служить укреплению его авторитета как органа правосудия, росту доверия к нему в правосознании общества.

Таким образом, надзор как судебной деятельностью как ведущее конституционное начало организации судебной системы в Российской Федерации нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании.

² См.: Материалы IX Всероссийского съезда судей // Российская юстиция. 2017. № 2. С. 43.

Библиографический список

- Материалы IX Всероссийского съезда судей // Российская юстиция. 2017. № 2.
Михайловская И. Б. Процессы управления в судебной системе. М., 2012.