

На правах рукописи

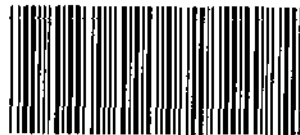
**ЛЯДНОВА Элла Владимировна**

**ПРАВО ГРАЖДАН  
НА УЧАСТИЕ В ОТПРАВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ:  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ  
И МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ**

12.00.02 – конституционное право;  
муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

20 ЯНВ 2011



4842776

Белгород – 2010

Диссертация выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Орловская региональная академия государственной службы»

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
**Астафичев Павел Александрович**

**Официальные  
оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
**Виноградов Вадим Александрович**

кандидат юридических наук  
**Гончаров Алексей Александрович**

**Ведущая организация:** ГОУ ВПО «Саратовский государственный университет имени Н.Г.Чернышевского»

Защита состоится 28 января 2011 г. в 15.00 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 212.015.07 при Белгородском государственном университете по адресу: 308015, г. Белгород, ул. Победы, д. 85.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Белгородского государственного университета.

Автореферат разослан 27 декабря 2010 г.

**Ученый секретарь  
совета Д 212.015.07**



**Нифанов А.Н.**

## 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы.** Основу конституционной концепции прав и свобод человека и гражданина составляют признание, соблюдение, защита, гарантирование и обеспечение реализации интересов граждан на основе взаимной ответственности государства и личности, свойственной правовому государству. В период после конституционной реформы 1993 г. произошли значительные изменения в законодательстве и правоприменительной практике, которые позволили во многом по-новому установить приоритеты в реализации конституционных прав и свобод, в определенной мере обеспечив активное развитие государственно-правовых гарантий статуса личности. Вместе с тем, многие конституционные права остаются вне сферы надлежащего правового регулирования, их защите уделяется слабое внимание в судебной практике, что порождает декларативность и недостаточную юридическую обеспеченность соответствующих положений Главы 2 Конституции Российской Федерации.

Сказанное во многом относится к содержанию и механизму реализации конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия. Понимание судебной системы как сферы профессиональной деятельности судей, основанной на корпоративных интересах судейского сообщества, не всегда отвечает требованиям демократического и правового государства, особенно в случаях, когда разрешаемые судом споры имеют общественное значение, направлены на защиту прав и законных интересов широкого круга лиц, характеризуются высоким воспитательно-предупредительным содержанием либо предполагают применение к правонарушителю существенных санкций. Наряду с отправлением профессионального правосудия, ограниченное привлечение к осуществлению ряда судебных функций граждан, не имеющих юридической квалификации и познаний в области права, является необходимым условием публичности судебной системы, ориентации ее функционирования на сбалансированную реализацию интересов граждан и государства, а в конечном итоге – обеспечения доверия гражданского общества к закону и праву.

Кроме того, замещение гражданами должностей судей должно опираться на сравнительно открытую, равнодоступную и гарантированную законом процедуру, позволяющую, с одной стороны, избежать проникновения в судейское сообщество недобросовестных либо недостаточно квалифицированных правоведов, с другой, – защитить общество от необоснованных правоограничений и иных противоправных препятствий, которые нарушают саму сущность конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия, искажают его конституционно-правовой смысл, ставят его реализацию в зависимость от решения правоприменителя, допуская при этом произвольное истолкование закона или его искаженную реализацию на практике.

Указанными обстоятельствами определяется актуальность темы диссертационного исследования.

**Степень научной разработанности темы диссертационного исследования.** Следует признать, что вопросы реализации прав и свобод человека и гражданина всегда привлекали внимание исследователей, представляющих различные отрасли научного знания, в том числе науку конституционного права. Особенно весомый вклад в изучение отмеченной проблематики внесли такие видные отечественные ученые, как С. А. Авакьян, Ю. А. Агешин, М. В. Баглай, М. И. Байтин, Г. В. Барабашев, П. Т. Василенков, И. Т. Голяков, Г. С. Еськов, Д. Л. Златопольский, В. Т. Кабышев, А. И. Ким, Д. А. Ковачев, Е. И. Козлова, Е. В. Колесников, Г. Н. Комкова, Н. М. Конин, В. Ф. Коток, Б. П. Кравцов, С. С. Кравчук, Л. Т. Кривенко, Э. Л. Кузьмин, И. Я. Куприц, О. Е. Кутафин, А. И. Лепешкин, В. М. Манохин, Н. И. Матузов, Г. С. Михайлов, А. А. Мишин, А. С. Мордовец, А. Г. Мурашин, В. И. Новоселов, Ф. М. Рудинский, Н. Г. Старовойтов, Б. А. Страшун, Е. А. Тихонова, И. Е. Фарбер, К. Ф. Шерemet, Е. Н. Щендригин, Б. С. Эбзеев.

Вопросы реализации конституционных прав и свобод граждан достаточно подробно исследовались в трудах П. А. Астафичева, Д. С. Велиевой, М. Л. Гаскаровой, О. А. Голушко, М. А. Кулушевой, Н. А. Любимова, М. С. Матейковича, Т. М. Пряхиной, А. В. Пчелинцева, О. А. Снежко, К. Б. Толкачева, Е. В. Тренина, В. Л. Черткова; проблемы содержания конституционного права на участие в отправлении правосудия – в исследованиях Ю. Г. Басина, С. В. Бельх, И. О. Боткина, Д. А. Величко, С. В. Водолагина, Г. А. Гаджиева, С. В. Игнатъевой, Т. В. Кашаниной, М. М. Кулыбекова, В. Д. Мельгунова, В. П. Мозолина, И. В. Мухачева, И. Н. Плотниковой, В. А. Ржевского, Г. Ф. Ручкиной, Ю. И. Стецовского, О. В. Тишанской, Д. В. Уткина, Е. В. Эминова и др.

Несмотря на активную разработку в последнее десятилетие отдельных аспектов конституционного права на участие в отправлении правосудия, вопросы содержания и реализации данного права остаются недостаточно исследованными и рассматриваются фрагментарно. В представленной работе сделана попытка восполнить названный пробел.

**Объектом** диссертационного исследования явились общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности органов государственной власти и гражданского общества, направленной на правовое регулирование и реализацию конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия.

**Предметом** выступили содержание и нормативно-правовое регулирование порядка реализации права на участие в отправлении правосудия в системе российского конституционного права.

Цель исследования состояла в комплексном анализе содержания и механизма защиты права граждан на участие в отправлении правосудия, выработке на этой основе предложений по совершенствованию теории, законодательства и правоприменительной практики.

Заявленная цель обусловила решение ряда задач, среди которых:

- раскрыть понятие и обосновать сущность права граждан на участие в отправлении правосудия;
- проанализировать участие граждан в отправлении правосудия в качестве способа обеспечения публичности судебной деятельности;
- выявить место рассматриваемого субъективного права в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- определить конституционно-правовой механизм участия граждан в отправлении правосудия, включая такие его элементы, как доступ граждан к замещению должностей судей, институты присяжных и арбитражных заседателей;
- обобщить и систематизировать опыт социально-юридических гарантий и обеспечения права граждан на участие в отправлении правосудия;
- выработать практические рекомендации по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере реализации права на участие в отправлении правосудия.

**Методологическая основа исследования.** При написании диссертационной работы для достижения ее цели и решения заявленных задач использовались диалектический, системный, анализа и синтеза, формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-функциональный, социологический и иные методы познания, выработанные и апробированные юридической наукой. Комплексное применение этих и ряда других методов позволило осмыслить и раскрыть предмет диссертации. В работе применен также расширенный междисциплинарный подход, выраженный в анализе трудов не только по конституционному праву, но и по другим важным правовым (теория государства и права, административное право) и неюридическим (философия, политология, социология) наукам.

**Теоретической основой диссертационной работы** являются труды отечественных исследователей, среди которых: А. С. Автономов, Н. Н. Алексеев, Г. Г. Арутюнян, А. А. Безуглов, Н. А. Боброва, Н. А. Богданова, Н. С. Бондарь, Г. А. Борисов, Н. В. Витрук, Л. Д. Воеводин, В. Д. Зорькин, Т. Д. Зражевская, В. В. Комарова, В. А. Кочев, И. А. Кравец, В. А. Кряжков, А. В. Лебедев, И. Д. Левин, В. О. Лучин, Л. С. Мамут, М. Н. Марченко, С. В. Масленникова, Н. И. Матузов, М. В. Мархгейм, Р. Х. Макуев, Н. М. Миронов, В. С. Нерсесянц, Л. А. Нудненко, В. В. Полянский, А. И. Постников, В. Н. Самсонов, Ю. Н. Старилов, Л. А. Тихомиров, Е. Е. Тонков, С. В. Тычинин, Т. Я. Хабриева, В. Е. Чиркин и др.

**Правовую основу** диссертационной работы составили Конституция Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы (федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации); подзаконные нормативные правовые акты; акты органов местного самоуправления. Проанализированы международные акты, в числе которых: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. и др.

Проанализированы также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, касающиеся исследуемой проблематики.

**Эмпирическую основу** диссертации составили материалы судебной практики Европейского суда по правам человека, решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в части, касающейся права граждан на участия в отправлении правосудия, правоприменительная практика судов ряда субъектов Российской Федерации.

**Научная новизна работы.** Диссертация представляет собой исследование, посвященное комплексному анализу права граждан на участие в отправлении правосудия с позиции конституционной науки и практики.

В рамках данного подхода:

- обоснована необходимость участия граждан в отправлении правосудия как способа обеспечения публичности судебной деятельности;
- выявлено место указанного субъективного права в системе конституционных прав и свобод;
- раскрыты особенности доступа граждан к замещению должностей судей, а также их участия в качестве присяжных и арбитражных заседателей;
- уточнены некоторые аспекты правового регулирования публичной защиты и самозащиты рассматриваемого права.

Научная новизна обусловлена также введением в научный оборот новых терминов, конструкций, и оригинальными подходами к осмыслению механизмов правового регулирования данной группы общественных отношений.

**На защиту выносятся следующие положения,** обладающие элементами научной новизны:

1. Конституционное право на участие в отправлении правосудия представляет собой одну из форм реализации суверенитета народа, при котором обеспечивается доступ граждан к замещению должностей профессиональных судей, выполнению обязанностей присяжных и арбитражных заседателей при наличии ряда законодательных ограничений. Такие ограничения должны иметь разумное и объективное основание, соответствовать конституционно-значимым ценностям и демократическому режиму в государстве.

2. Конституционное право на участие в отправлении правосудия как элемент в структуре права на участие в управлении делами государства – новый феномен российского конституционализма, не получивший достаточно-го распространения в зарубежных странах.

3. Диссертантом показано, что право граждан на участие в отправлении правосудия обеспечивается, помимо прочего, посредством института присяжных заседателей. При этом демократическая система составления списка присяжных заседателей поддерживается не только возложением компетенции по составлению списка кандидатов на законодательный (представительный) орган субъекта Федерации, но и развернутыми в этих целях парламентскими процедурами. Случайность выборки может обеспечиваться формированием специальной депутатской комиссии, проведением жеребьевки, правом фракций и депутатских групп контролировать данный процесс, многократным голосованием, требованием квалифицированного большинства голосов парламентариев при принятии окончательных решений. В случае введения коллегий присяжных на уровне районных судов, формирование кандидатов в списки присяжных заседателей целесообразно возложить на представительные органы муниципальных образований.

4. Автор считает, что формирование списков арбитражных заседателей целесообразно осуществлять на основе предложений торгово-промышленных палат, общественных и профессиональных объединений предпринимателей, высших учебных заведений и научных организаций, зарегистрированных на территории соответствующего субъекта Федерации.

5. Реализация права граждан на участие в отправлении правосудия связана с механизмом защиты данного конституционного права путем обжалования. Основными средствами его охраны и защиты являются установленный законом механизм обжалования противоправных действий или бездействия, а также эффективная контрольно-надзорная деятельность соответствующих государственных органов и должностных лиц. Реализации данного конституционного права во многом поспособствовало бы внесение поправок в федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации и ее субъектов путем расширения компетенции органов прокуратуры, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Федерации.

6. Исходя из проведенного анализа, диссертантом сделан вывод, что право граждан на участие в отправлении правосудия обеспечивает принцип открытого судебного разбирательства. Это позволяет укреплять связь судебной власти с населением, обеспечивает социальный контроль за деятельностью судов, повышает их ответственность, способствует объективности и беспристрастности суда, строгому следованию процедуре, равному и уважительному отношению к участникам процесса, развитию правовой культуры.

В условиях активного применения электронных коммуникационных систем, включая Интернет, гарантии доступности информации о судебных решениях могут быть значительно расширены. На наш взгляд, в современных условиях необходимо законодательно гарантировать доступ любого лица к единой базе судебных решений в России.

7. Автор считает, что одним из наиболее важных условий реализации конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия современной России является модернизация порядка применения к судьям дисциплинарного взыскания в виде досрочного прекращения полномочий, недостаточное развитие механизма досрочного прекращения полномочий судей в связи с новыми требованиями. Само по себе нарушение судьей норм законодательства и судейской этики не должно служить основанием для дисциплинарного взыскания в виде досрочного прекращения полномочий (статья 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»). Необходима существенность и неоднократность при возложении на судью дисциплинарного взыскания. Противоправные действия и бездействие квалификационных коллегий судей субъектов Федерации, при наличии признаков существенности и неоднократности, должны влечь за собой применение такой конституционно-правовой санкции, как расформирование квалификационной коллегии судей. Подобная мера юридической ответственности служила бы восстановлению надлежащего конституционного баланса в правоотношениях, связанных с реализацией права граждан на участие в отправлении правосудия.

8. Диссертантом предложено внести изменения в часть 1 статьи 23 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» и изложить ее в следующей редакции: «1. Заседание квалификационной коллегии судей правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей от установленного числа ее членов. Решение считается принятым, если за него проголосовало более половины членов квалификационной коллегии судей, принимавших участие в заседании. Решение о рекомендации на назначение судьи, а также о прекращении либо приостановлении полномочий судьи или его отставке считается принятым, если за него проголосовало более двух третей от общего числа членов квалификационной коллегии судей».

9. Автором обоснованы и внесены предложения по совершенствованию действующего законодательства. Так, часть 3 статьи 326 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации предложено изложить в редакции: «3. Одно и то же лицо не может участвовать в судебных заседаниях в качестве присяжного заседателя более одного раза». Вследствие этого в статье 10 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» следует ограничиться ссылкой



на порядок и сроки исполнения гражданином обязанностей присяжного заседателя, установленные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования обусловлена необходимостью дальнейшего развития науки и совершенствования правовой системы с учетом отечественной практики и опыта зарубежных стран в целях упрочения демократических принципов защиты прав и свобод человека и гражданина.

Теоретические обобщения и выводы сделаны на основе анализа действующего законодательства Российской Федерации в сфере правовой регламентации конституционного права граждан России на участие в отправлении правосудия с учетом сравнительной характеристики норм, утративших силу.

**Практическая значимость** диссертационного исследования обусловлена возможностью использования его результатов в законодательной, правоприменительной, научно-исследовательской и педагогической деятельности. Положения диссертации могут быть использованы в учебном процессе при подготовке научных и учебно-методических пособий по конституционному праву. Результаты данного исследования могут быть использованы Государственной Думой, законодательными (представительными) органами субъектов Федерации, судами и органами судейского сообщества, а также при разработке и преподавании курсов конституционного права, теории государства и права, специальных дисциплин по правам человека, в последующих научных разработках.

Апробация результатов диссертации осуществлялась путем ее обсуждения на заседании кафедры конституционного и муниципального права Орловской региональной академии государственной службы, участия в международной научно-практической конференции «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики» (Орел, 2009).

Структура диссертации обусловлена ее целью и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения, списка использованных источников и научной литературы.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во Введении обоснована актуальность темы, изложены цели, задачи, методология исследования, обозначены научная новизна работы, практическая значимость и выносимые на защиту положения, отмечены результаты апробации проведенного исследования, охарактеризована его структура.

Первая глава – «Теоретико-методологические основы исследования правового регулирования участия граждан в отправлении правосудия в науке конституционного права» – состоит из трех параграфов.

В первом параграфе — *«Понятие и сущность права граждан на участие в отправлении правосудия»* — проанализировано содержания данного права в исторической ретроспективе и современном состоянии.

Конституция (Основной Закон) РСФСР от 10 июля 1918 г. не содержала каких-либо указаний на судебную власть. Согласно Основному Закону (Конституции) СССР от 31 января 1924 г. формирование состава высшего судебного органа власти возлагалось на «верховный орган власти», осуществляющий эти функции в период между съездами Советов. В целом указанным конституциям не присуще регулирование права граждан на участие в отправлении правосудия.

В отличие от предшественниц, Конституция (Основной Закон) СССР от 5 декабря 1936 г. вводила правило о рассмотрении дел во всех судах в составе судьи и двух народных заседателей, кроме случаев, специально предусмотренных законом, когда это разбирательство осуществлялось тремя членами суда. Народные заседатели призывались к исполнению своих обязанностей в порядке очередности по списку не более чем на десять дней в году, за исключением ситуаций, когда продление этого срока вызывалось необходимостью участия народных заседателей в рассмотрении судебного дела. Конституция СССР от 7 октября 1977 г. сохранила принципы коллегиальности, выборности судей и участия в отправлении правосудия народных заседателей, заложенные в предыдущей конституции советского союза. Однако срок полномочий судей районных и городских народных судов был повышен до пяти лет. Непосредственно в конституционном тексте появилась норма о порядке избрания народных заседателей. Если в соответствии с предыдущей конституцией судьям народных судов необходимо было подтверждать доверие каждые три года, то теперь периодичность увеличилась до пяти лет. Кроме того, институт народных заседателей приобрел черты относительного постоянства. Вместо фрагментарной обязанности участвовать в отправлении правосудия не более чем десять дней в году, народные заседатели превратились в постоянных носителей судебной власти на срок, вдвое меньший по сравнению с профессиональными судьями.

С дальнейшими политическими событиями в стране вплоть до современного этапа судостроительство претерпело ряд значительных изменений и продолжает находиться в состоянии реформирования. Данные преобразования выстраиваются, с одной стороны, на базе критики или оправдания советской системы правосудия, с другой — на основе пропаганды или отрицания зарубежных и досоветских форм судебной власти в России. Наибольшую остроту приобрела дискуссия о связи судостроительства с конституционным принципом народного суверенитета.

В этой связи автором обосновывается вывод, что демократическая природа правосудия проявляется вне механизмов народного представительства. Здесь нет места для конкуренции политических партий, их поочередной

смены в парламентских фракциях, лоббирования потребностей и интересов граждан в законодательной и исполнительно-распорядительной деятельности. Участие граждан в отправлении правосудия может квалифицироваться в качестве одной из форм непосредственной демократии. Это проявляется в прямом отправлении правосудия со стороны профессиональных судей, полномочия которых приобретаются с соблюдением демократических процедур, а также в деятельности присяжных и народных заседателей. Вся система профессиональных судей, присяжных и народных заседателей, взятая в совокупности, представляет собой одну из форм реализации нормативных положений статьи 3 Конституции Российской Федерации.

Во втором параграфе – *«Участие граждан в отправлении правосудия как способ обеспечения публичности судебной деятельности»* – обосновано, что наличие конституционного принципа публичности судебной деятельности является результатом признания наличия самостоятельной судебной власти. Автором рассмотрены следующие конституционные гарантии публичности судопроизводства в современной России: 1) публичность формирования корпуса судей; 2) публичность судебного заседания; 3) публичность оглашения судебного решения; 4) публичность информации о деятельности судов.

Демократичность, гуманизм и справедливость судебной системы в значительной мере предопределяются качественным составом судейского корпуса. Подбор кадров для судов должен осуществляться публично и гласно на основе конкурсного отбора из числа претендентов, заявивших о своем желании посвятить свою трудовую деятельность данному роду занятий и отвечающих установленным законом требованиям. В современной конституционно-правовой науке высказано достаточно мнений об излишней концентрации власти в рамках компетенции главы государства. Поэтому наиболее перспективным при существующей судебной системе представляется механизм назначения судей федеральных судов (за исключением судей высших судов) решением Совета Федерации по итогам открытого конкурсного отбора, организуемого непосредственно Советом Федерации.

Важной гарантией публичности правосудия является обеспечение открытого и гласного характера судебных разбирательств. Обязательность открытого разбирательства дел распространяется на все виды судов, а, следовательно, на все виды судопроизводства. Открытый характер разбирательства дела позволяет укреплять связь судебной власти с народом, обеспечивает социальный контроль за деятельностью судов, объективно повышает их ответственность за свою деятельность и способствует ее совершенствованию, демонстрирует объективность и беспристрастность суда, строгое следование процедуре, равное и уважительное отношение к участникам процесса, высокую общую культуру. Однако доступ публики в залы заседаний судов фактически ограничивается

пропускным режимом, особенно в высших судах, недостаточным количеством свободных мест в залах судебных заседаний, стремлением отдельных должностных лиц судов к скрытым ограничениям данного права. В конечном итоге это вредно отражается на интересах частных лиц и общества в целом. С другой стороны, абсолютизация принципа открытого судебного разбирательства приводит к существенным нарушениям достоинства личности, частной жизни, общественной морали, беспорядкам в судах. Поэтому в судебной деятельности необходимо соблюдение конституционного принципа баланса конкурирующих правовых ценностей.

В отличие от сравнительно ограниченного режима гласности судебного разбирательства, публичность провозглашения судебного решения подлежит ограничениям по меньшему числу юридических оснований. В текущем законодательстве имеется лишь два исключения из общего правила о публичности провозглашения судебных решений: в гражданском процессе это необходимость защиты прав несовершеннолетних; в уголовном процессе – право суда ограничиться публичным провозглашением вводной и резолютивной части приговора, если уголовное дело рассматривалось в закрытом заседании. На взгляд автора, в современных условиях необходимо законодательно гарантировать доступ любого лица к единой базе судебных решений в России.

В третьем параграфе – *«Право граждан на участие в отправлении правосудия в системе прав и свобод человека и гражданина»* – предложена классификация форм участия граждан в отправлении правосудия и на этой основе выявлено место исследуемого права в конституционной системе правового статуса личности. По мнению автора, к их числу, кроме института присяжных, следует отнести доступ граждан к замещению должностей судей, а также институт арбитражных заседателей. Что касается народных заседателей, с теоретической точки зрения эта форма является допустимой. Однако в действующем законодательстве подобный институт утратил свою силу. Отказ законодателя от использования института народных заседателей был обусловлен не только спорностью самого института народных заседателей, но и рядом неудачных правовых норм, содержащихся в Федеральном законе «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации». Поэтому конституционное право на участие в отправлении правосудия включает в себя лишь три основных правомочия: 1) право на равный доступ к замещению должностей судей; 2) право участия граждан в качестве присяжных заседателей; 3) право их участия в качестве арбитражных заседателей.

В отличие от права на труд, право на доступ к замещению должностей судей обусловлено рядом дополнительных правоограничений и гарантий, целью которых является защита публичных интересов. Государство и право не могут позволить бесконтрольное замещение должностей судей на основе неограниченного права на труд соискателей подобных должностей. Задачей правового регулирования доступа граждан к замещению должностей судей является гарантирование защиты от злоупотреблений, обеспечение открытого характера конкурсных процедур, соблюдение конституционного принципа равноправия при замещении должностей судей. Взаимосвязь конституционного права на равный доступ к замещению должностей судей с правом на образование прослеживается вследствие требования к судьям по наличию высшего юридического образования.

Право граждан на участие в отправлении правосудия в качестве присяжных и арбитражных заседателей также имеет органическую взаимосвязь с другими конституционными правами и свободами, однако она имеет ряд специфических черт, среди которых наиболее значимыми являются, во-первых, более ярко выраженный политический и правозащитный характер (данные правомочия не имеют социально-экономической природы), во-вторых, менее подробное конституционное регулирование и, следовательно, большая свобода усмотрения законодателя. Понятие «арбитражный заседатель» в Конституции Российской Федерации не используется, что дает законодателю возможность по своему усмотрению вводить или упразднить институт арбитражных заседателей. Но и конституционное регулирование института присяжных заседателей не отличается полнотой. Конституция Российской Федерации оставляет законодателю значительный простор в определении статуса, порядка формирования, деятельности и прекращения полномочий присяжных заседателей, гарантируя лишь существование самого института присяжных заседателей.

Вторая глава – «Конституционно-правовой механизм участия граждан в отправлении правосудия» – состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – «Конституционно-правовые основы доступа граждан к замещению должностей судей» – раскрыта сущность права граждан на замещение должностей судей; выявлены требования, предъявляемые к кандидатам на должность судей; проанализирован перечень цензов, применяемых к судьям; исследован порядок формирования и деятельности квалификационных коллегий судей.

Законодатель не только дифференцирует требования минимального возраста и стажа работы по юридической профессии в зависимости от уровня суда в судебной системе, но и устанавливает верхний возрастной

предел замещения должности судьи, который составляет 70 лет. Право граждан на доступ к замещению должностей судей ограничивается не только установленными законом цензами, но и самой процедурой назначения судей на их должности. Эта процедура должна иметь открытый, свободный, доступный характер, но в то же время – призвана обеспечить надлежащий профессиональный отбор и не допустить проникновения в судебский корпус лиц, которые не оправдывают высокого звания представителя судебной власти. Порядок отбора кандидатов на должности судей основывается на принципе конкурса. На указанных стадиях конкурсных процедур существенное значение имеет степень независимости и беспристрастности квалификационной коллегии судей, а также ее ответственность за принимаемые решения о рекомендации или об отказе в рекомендации на должность судьи. Конституционный Суд Российской Федерации указал, что при установлении статуса квалификационных коллегий судей, в том числе квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации, закон наделяет их широкими полномочиями в отношении судей в части назначения, оценки профессиональной деятельности и наложения взысканий, что предполагает самостоятельность этих органов судейского сообщества, их независимость от каких бы то ни было органов государственной власти. Поэтому для обеспечения самостоятельности квалификационных коллегий судей законодатель вправе избрать различные механизмы их формирования, в том числе предусмотреть определенные требования и ограничения в отношении членов квалификационных коллегий, поскольку их решения находятся в зависимости от ряда обстоятельств, включая кворум участия и кворум принимаемого решения. Представляется целесообразным ввести поправку в часть 1 статьи 23 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», изложив ее в следующей редакции: «Заседание квалификационной коллегии судей правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей от установленного числа ее членов. Решение считается принятым, если за него проголосовало более половины членов квалификационной коллегии судей, принимавших участие в заседании. Решение о рекомендации на назначение судьи, а также о прекращении либо приостановлении полномочий судьи или его отставке считается принятым, если за него проголосовало более двух третей от общего числа членов квалификационной коллегии судей».

Во втором параграфе – *«Правовое регулирование организации и функционирования института присяжных заседателей»* – исследованы проблемы организации и функционирования суда присяжных заседателей в современной России, детально рассмотрен перечень оснований, связанных

со статусом кандидата в присяжные заседатели и оснований, препятствующих участию гражданина в отправлении правосудия в качестве присяжного заседателя.

Как сам институт присяжных заседателей, так и модель правового регулирования его образования и функционирования в современной России еще не приобрели завершенных форм и нуждаются в существенном реформировании. Многие положения отечественного законодательства, связанные с организацией суда присяжных, заслуживают критического осмысления. В статьях 1 и 2 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» содержится два существенных ограничения конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия в качестве присяжных заседателей. Во-первых, рассмотрение уголовных дел с участием присяжных заседателей федеральных судов общей юрисдикции проводится в Верховном Суде Российской Федерации, верховных судах республик, краевых, областных судах, судах городов федерального значения, автономной области и автономных округов, окружных (флотских) военных судах. Тем самым исключается осуществление правосудия с участием присяжных заседателей в других судах общей юрисдикции, которым подведомственны уголовные дела. Во-вторых, граждане Российской Федерации имеют право участвовать в осуществлении правосудия в качестве присяжных заседателей при рассмотрении судами первой инстанции подсудных им уголовных дел с участием присяжных заседателей.

Части 2 и 3 статьи 3 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» содержат перечень оснований, препятствующих участию в отправлении правосудия в качестве присяжного заседателя, однако перечень данных оснований представляется недостаточно полным.

Кроме того, компетенция по формированию списка кандидатов в присяжные заседатели обеспечивается не только возложением компетенции по составлению списка кандидатов на законодательный (представительный) орган субъекта Федерации, но и развернутыми в этих целях парламентскими процедурами. Случайность выборки может обеспечиваться формированием специальной депутатской комиссии, проведением жеребьевки, правом фракций и депутатских групп контролировать данный процесс, многократным голосованием, требованием квалифицированного большинства голосов парламентариев при принятии окончательных решений. В случае введения коллегий присяжных на уровне районных судов, формирование кандидатов в списки присяжных заседателей могло бы возлагаться на представительные органы муниципальных образований.

Граждане призываются к исполнению в суде обязанностей присяжных заседателей в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, один раз в год на десять рабочих дней, а если рассмотрение уголовного дела, начатое с участием присяжных заседателей, не окончилось к моменту истечения указанного срока, – на все время рассмотрения этого дела. Автор предлагает часть 3 статьи 326 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации изложить в следующей редакции: «Одно и то же лицо не может участвовать в судебных заседаниях в качестве присяжного заседателя более одного раза».

В третьем параграфе – *«Деятельность арбитражных заседателей как способ обеспечения публичности арбитражного судопроизводства»* – рассмотрены проблемы участия граждан в отправлении арбитражного правосудия, охарактеризованы процедура образования списков арбитражных заседателей и вопрос о равенстве статуса профессиональных судей и заседателей.

Институт арбитражных заседателей в современной России представляет собой «гибридную» форму соединения механизма формирования и деятельности народных заседателей с особенностями организации арбитражного судопроизводства.

Менее демократичной по сравнению с формированием списков присяжных и народных заседателей выглядит процедура образования списков арбитражных заседателей (статья 3 Федерального закона «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации»). Правом инициативы здесь обладают торгово-промышленные палаты, ассоциации и объединения предпринимателей, иные общественные и профессиональные объединения. Списки арбитражных заседателей представляются арбитражными судами субъектов Федерации в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации и утверждаются Пленумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Таким образом, в этой процедуре не принимают участия ни законодательные (представительные), ни высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Федерации.

Наибольшую сложность при отправлении правосудия с участием арбитражных заседателей представляет собой проблема равенства статуса профессиональных судей и заседателей. В силу разделенной компетенции профессионального судьи и коллегии присяжных в уголовном процессе данная проблема имеет меньшую остроту, в то время как в арбитражном процессе отправление правосудия с участием арбитражных заседателей, при определенных обстоятельствах, может привести к весьма негативным последствиям по причине перевеса двух голосов арбитражных заседателей над одним голосом профессионального судьи. Примечательно, что законодатель предпринимал попытку



дифференцировать статус профессиональных судей и арбитражных заседателей, но Конституционный Суд Российской Федерации усмотрел в этом нарушение Конституции Российской Федерации.

Само по себе вовлечение в арбитражный процесс арбитражных заседателей представляет собой весьма позитивное явление, направленное на реализацию конституционных принципов и норм защиты прав и свобод человека и гражданина на беспристрастной, объективной и справедливой основах. Несмотря на отдельные недостатки имеющейся модели формирования списков арбитражных заседателей, разграничения компетенции между ними и профессиональными судьями, процедурно-процессуальных основ их организации и функционирования, институт арбитражных заседателей в современной России имеет существенную перспективу для своего дальнейшего развития.

Третья глава – «Гарантии прав граждан на участие в отправлении правосудия» – состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – *«Социально-юридические условия реализации права граждан на участие в отправлении правосудия»* – доказано, что реализация права граждан на участие в отправлении правосудия объективно требует соблюдения ряда социальных и юридических условий.

Условия реализации права на участие в отправлении правосудия предполагают гарантированные законом процедуры формирования судейского корпуса, присяжных и арбитражных заседателей, их деятельности в процессе отправления правосудия. Юридическому гарантированию реализации права граждан на участие в отправлении правосудия во многом способствует Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей от 22 марта 2007 г. Несмотря на ряд гарантирующих норм по обеспечению реализации права граждан на участие в отправлении правосудия, в указанном документе содержатся положения, не в полной мере способствующие защите данного субъективного права. В частности, пункт 2 статьи 10 содержит диспозитивную норму, согласно которой председатель, заместитель председателя квалификационной коллегии судей избирается квалификационной коллегией судей из числа членов коллегии открытым голосованием или тайным голосованием, если за такой порядок проголосовало более половины членов квалификационной коллегии судей, принимавших участие в заседании. На взгляд автора, здесь требуется императивная норма, закрепляющая исключительно тайное голосование.

Порядок осуществления инициативы по выдвижению кандидатов на должности председателя и заместителя председателя квалификационной коллегии судей анализируемым положением не регламентируется. Отсутствует ука-

знание на альтернативность выборов, поэтому ничто не препятствует проводить голосование по одной кандидатуре. Обязательность ротации должностных лиц квалификационных коллегий судей положением не закрепляется.

Наибольшую угрозу незаконного или необоснованного ограничения права граждан на доступ к осуществлению правосудия в качестве судей представляет собой процедура досрочного прекращения полномочий судьи по основаниям, не связанным с его личным волеизъявлением. Не сомневаясь в позитивном значении требований, указанных в статье 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», следует обратить внимание на опасность злоупотребления ими со стороны квалификационных коллегий судей, особенно в случае ангажированности их состава в целях административной ротации судебных кадров. Это связывает беспристрастность суда и делает его зависимым от усмотрения квалификационных коллегий судей, вышестоящих судов. Чрезмерно широкая практика досрочного прекращения судей нарушает конституционный принцип «стабильности длящихся конституционно-правовых отношений».

Во втором параграфе – *«Охрана прав граждан на участие в отправлении правосудия»* – подчеркнуто, что охрана права граждан на участие в отправлении правосудия, в силу требований статьи 2 Конституции Российской Федерации, возлагается на всю систему органов государственной власти и местного самоуправления в той мере, в какой эти органы вовлечены в процесс формирования корпуса судей, присяжных и арбитражных заседателей, их деятельности и прекращения их полномочий.

В свою очередь, функцию защиты указанного права осуществляют органы публичной власти и субъекты гражданского общества, которые наделены контрольными полномочиями и вправе рассматривать жалобы на нарушение рассматриваемого субъективного права. В условиях правового государства при охране и защите конституционного права на участие в отправлении правосудия данным субъектам необходимо соблюдать такие принципы, как стремление к взаимному уважению, тщательное выяснение обстоятельств и уточнение подробностей, методичность, умеренность. Ни одно деяние не бывает правомерным или противоправным само по себе. Во всех случаях необходим всесторонний учет юридически значимых обстоятельств.

Конституционная система охраны и защиты конституционного права на участие в отправлении правосудия должна соответствовать международным стандартам; одновременно с этим требуется совершенствование правоохранительной и правозащитной деятельности государственных и муниципальных органов внутригосударственными средствами. Современной России нужны эффективные правовые механизмы организации публичной власти,

поскольку правозащитная деятельность негосударственных институтов и самозащита конституционных прав не могут восполнить бездействия государственных органов. Здесь требуются систематичность, расстановка приоритетов целей, единство системы охраны и защиты рассматриваемого субъективного права, развитие различных форм саморегулирования (посредничество, переговоры, разъяснения, рекомендации).

Охрана и защита конституционного права на участие в отправлении правосудия возлагается, прежде всего, на федеральные органы власти в соответствии с их конституционной компетенцией – Президента Российской Федерации, Федеральное Собрание, Прокуратуру Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, иные федеральные суды, а также на органы судейского сообщества. Основными средствами охраны и защиты конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия являются установленный законом механизм обжалования противоправных действий или бездействия, а также эффективная контрольно-надзорная деятельность соответствующих государственных органов и должностных лиц. Реализации данного конституционного права во многом поспособствовало бы внесение поправок в федеральное законодательство и нормативные правовые акты субъектов Федерации в целях расширения компетенции органов прокуратуры, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Федерации.

Диссертацию завершает третий параграф – *«Конституционно-правовая ответственность в сфере обеспечения права граждан на участие в отправлении правосудия»*, в котором обосновано, что ответственность за нарушение конституционного права на участие в отправлении правосудия, прежде всего, регулируется уголовным законодательством и законодательством об административных правонарушениях.

Особое место в механизме уголовно-правового регулирования, применительно к участию граждан в отправлении правосудия, занимают положения главы 31 (преступления против правосудия). Однако их содержание не в полной мере учитывает действующий в стране механизм участия граждан в судебной деятельности в качестве присяжных и арбитражных заседателей. Так, в части 1 статьи 294 законодатель употребляет термины «вмешательство в деятельность суда» и «воспрепятствование осуществлению правосудия», что предполагает охват соответствующей диспозицией статуса профессиональных судей и непрофессиональных заседателей. Вместе с тем, в статье 295 и в ряде последующих статей главы 31 Уголовного кодекса Российской

Федерации используется формулировка «судья, присяжный заседатель или иное лицо, участвующее в отправлении правосудия», что нельзя признать логичным. Исходя из действующего законодательства под «иными лицами, участвующими в отправлении правосудия» следует понимать лишь арбитражных заседателей. Более оправданной, на наш взгляд, была бы следующая формулировка: «судья или иное лицо, участвующее в отправлении правосудия». Некоторые положения главы 31 Уголовного кодекса Российской Федерации не учитывают того обстоятельства, что отправление правосудия может осуществляться не только профессиональными судьями, но и присяжными, арбитражными заседателями.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях также способствует защите конституционного права на участие в отправлении правосудия. Но и его составы не учитывают положений действующего законодательства об участии граждан в отправлении правосудия. Институт народных заседателей фактически утратил свое значение, в то же время, в некоторых статьях Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях имеется указание на статус народных заседателей.

Одним из наиболее важных условий реализации конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия современной России является модернизация порядка применения к судьям дисциплинарного взыскания в виде досрочного прекращения полномочий. Само по себе нарушение судьей норм законодательства и судейской этики не должно служить основанием для дисциплинарного взыскания в виде досрочного прекращения полномочий. Такие нарушения могут служить основанием для подобного рода решений квалификационных коллегий судей, по крайней мере, при соблюдении требований существенности или неоднократности.

Противоправные действия и бездействие квалификационных коллегий судей субъектов Федерации, при наличии признаков существенности и неоднократности, должны влечь за собой применение такой конституционно-правовой санкции, как расформирование квалификационной коллегии судей. Подобная мера юридической ответственности служила бы восстановлению надлежащего конституционного баланса в правоотношениях, связанных с реализацией права граждан на участие в отправлении правосудия.

В Заключении подведены основные итоги исследования, сформулированы главные выводы, а также рекомендации и предложения.

**Основные положения диссертации изложены в 6 публикациях автора общим объемом более 8 п.л., в т.ч.:**

*Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ для публикации результатов диссертационных исследований:*

1. Ляднова, Э. В. Участие граждан в отправлении правосудия как способ обеспечения публичности судебной деятельности [Текст] / Э.В. Ляднова // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 17. – 0,5 п.л.

*Статьи, опубликованные в других научных изданиях:*

2. Ляднова, Э. В. Развитие человеческого потенциала России: тенденции, инновационные подходы и задачи [Текст] / Э.В. Ляднова // Управление социально-экономическими и политическими процессами в регионах России: инновационные подходы и механизмы оптимизации. Орел: Изд-во Орловского госуниверситета, 2007. – 0,25 п.л.

3. Ляднова, Э. В. Право граждан на участие в отправлении правосудия в истории конституционного развития России (1918 – 1995г.г.) [Текст] / Э.В. Ляднова // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 3. – 0,45 п.л.

4. Ляднова, Э. В. Право граждан на участие в отправлении правосудия [Текст] / Э.В. Ляднова // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики. Орел: Изд-во ОРАГС, 2009. – 0,5 п.л.

5. Ляднова, Э. В. Право граждан на участие в отправлении правосудия в системе прав и свобод человека и гражданина [Текст] / Э.В. Ляднова // Проблемы реализации Конституции Российской Федерации в законодательстве и правоприменительной практике / Под ред. П.А. Астафичева. Орел: ОрелГТУ, 2009. – 0,4 п.л.

6. Ляднова, Э. В. Конституционно-правовое регулирование участия граждан в отправлении правосудия [Текст] / Э.В. Ляднова. Орел: ОРАГС, 2009. – 6,0 п.л.

Подписано в печать 24.12.2010. Times New Roman.  
Формат 60×84/16. Усл. п. л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ 507.  
Оригинал-макет тиражирован в издательстве ООО «ГПК»  
308001, г. Белгород, ул. Калинина, 38-а