

УДК 343.19**Судебные округа судов общей юрисдикции – хорошо забытое старое****Коршунов Юрий Алексеевич**

Адвокат,
Адвокатская палата города Москвы,
119002, Российская Федерация, Москва, ул. Сивцев Вражек, 43;
e-mail: yurkorsh@gmail.com

Аннотация

В статье рассматривается законодательная инициатива Верховного Суда РФ о создании в РФ отдельных апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции по экстерриториальному принципу – в федеральных округах. Отмечается, что такой подход в организации судебной системы, известный еще из дореволюционной российской истории, позволит создать в системе судов общей юрисдикции самостоятельные апелляционные и кассационные инстанции, станет важным шагом в развитии судебной реформы и позволит создать историческую связь с наилучшими разработками именно отечественной судебной системы дореволюционной эпохи. Авторы законопроекта, в частности, предлагают исключить из компетенции президиумов судов субъектов Федерации полномочия, связанные с рассмотрением дел по кассационным жалобам. Такая реорганизация призвана обеспечить баланс между независимостью судов и иерархичной структурированностью судебной системы. Областные суды в целом продолжают пересматривать дела в апелляционном порядке. Новые апелляционные суды получают только часть их полномочий: в частности, рассмотрение частных жалоб на определения республиканских, краевых, областных судов. Это исключит ситуацию, при которой проверка судебного решения осуществляется в том же суде, которым дело рассматривалось в качестве суда первой инстанции.

Для цитирования в научных исследованиях

Коршунов Ю.А. Судебные округа судов общей юрисдикции – хорошо забытое старое // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 3А. С. 159-165.

Ключевые слова

Судебный округ, суд общей юрисдикции, судебные территории, Верховного Суд, арбитражный суд, экстерриториальный принцип.

Введение

В последнее время необходимость продолжения судебной реформы стала обсуждаться с новой силой. Акцент на ее востребованности ставит как общественность и бизнес-сообщество, так и Президент России. В начале июня 2017 г. В.В. Путин на пленарном заседании Петербургского международного экономического форума [ПМЭФ-2017..., www] особо выделил необходимость совершенствования судебной системы.

Практически все обсуждаемые на форуме стратегии социально-экономического развития страны неизменно включают в себя план судебной реформы и в первую очередь укрепление независимости судебной системы. Пленум Верховного Суда РФ 13 июля 2017 г. одобрил проект создания в 2018 г. в системе общей юрисдикции пяти отдельных апелляционных и девяти кассационных судов по аналогии с инстанциями в системе арбитражных судов. В этом контексте решение Пленума Верховного Суда РФ может стать важнейшим событием.

Намерение авторов изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» создать экстерриториальные инстанции соответствует давнему общественному запросу на разрыв возможных связей между судами и региональными властями. Такое решение позволит повысить независимость процесса принятия судебных решений, открыть новые возможности для обжалования судебных решений, что, по мнению экспертов, должно благотворно отразиться на инвестиционном климате.

Суды общей юрисдикции заимствуют успешный опыт реформы системы арбитражных судов. Идея унифицировать работу судов общей юрисдикции на основе системы арбитражных судов поднималась неоднократно на протяжении всех лет после объединения судов [Петрушкин, Гурьева, 2017, 108].

Литературный обзор

Объективные основания для смены системы заключаются в том, что в настоящее время апелляционная и кассационная инстанции сосредоточены в судах регионального уровня – республиканских, краевых, областных судах. Там обжалуются решения районных судов из этого же субъекта Федерации. Обе инстанции входят в общую структуру суда и даже располагаются в тех же зданиях, что и городские, и областные суды, судьи различных инстанций работают вместе, под единым руководством [Жуйков, 2017, 137]. По сути, инстанции различные, но судебный состав тот же, поэтому для защиты прав граждан возможно каждую инстанцию разделить, чтобы они стали самостоятельными. Это позволит «усовершенствовать иерархию построения судебной системы РФ и оптимизировать судебную нагрузку», считают в Верховном суде, приведя положительный опыт действующих окружных арбитражных судов.

В принятом Пленумом варианте законопроекта кассационные суды получают право рассматривать жалобы на вступившие в законную силу судебные акты, принятые районными судами, жалобы на решения областных судов и на решения апелляционных судов [Хлуднев, 2017, 220]. Таким образом, кассационные суды станут единой инстанцией на этом уровне для мировых судей и районных судов и полностью заменят президиумы областных, районных и других судов.

За президиумами же областных судов сохраняются полномочия по обобщению судебной практики, т. е. на информационно-разъяснительную работу. Однако, давать разъяснения, обязательные к исполнению другими судами, сможет только Верховный суд. Таким образом достигается единство судебной практики и реализуется принцип правовой определенности [Свирин, 2016, 38].

Из ведения Верховного Суда как высшего судебного органа будет исключено рассмотрение дел по жалобам на не вступившие в законную силу судебные акты нижестоящих судов. Верховный Суд не должен заниматься пересмотром дел по фактическим обстоятельствам, он должен сосредоточиться на формулировании правовых позиций, обобщении судебной практики и руководстве всей судебной системой.

Правоведы называют проект создания апелляционных и кассационных судов «большой антикоррупционной мерой» [Хайдаров, 2015, 96].

Но гораздо большее значение, как показывает мировой опыт, в этом вопросе имеют не количественные, а качественные изменения. К качественным изменениям следует причислить долгожданное создание экстерриториальных инстанций. Необходимость внедрения их в систему общей юрисдикции активно обсуждается в профессиональном сообществе уже более десяти лет, являясь одной из наиболее ожидаемых идей судебной реформы [Бельская, 2017, 72]. В научном сообществе организацию по экстерриториальному принципу судебных территорий, не совпадающих с административно-государственным делением, называют одной из важнейших мер по устранению факторов зависимости судов и судей.

Материалы и методы

Известный еще из дореволюционной российской истории, такой подход в организации судебной системы позволит создать в системе судов общей юрисдикции самостоятельные апелляционные и кассационные инстанции. Это увеличит их результативность при проверке судебных актов, поспособствует преодолению сращивания судов с региональной властью, а также затруднит использование административного ресурса для воздействия на суд [Королькова, Огородова, 2017, 205].

Отметим, что судебный округ как правовая категория давно известна отечественной судостроительной науке. Под понятием «округ» понимается территория, на которую распространяется компетенция определенных органов (например, судебный округ и т. д.). Понятие судебного округа можно толковать обширнее и понимать под ним всякую территорию, на которую распространяется компетенция соответствующего суда, в том числе и судебные участки, судебные районы.

В соответствии с Учреждениями судебных установлений 1864 г. «ведомство мировых судей, их съездов, окружных судов и судебных палат ограничивается особыми участками и округами». Судебная власть по судостроительному законодательству 1864 г. «принадлежала мировым судьям, съездам мировых судей, окружным судам, судебным палатам и Правительствующему сенату». Так, окружной суд учреждался на несколько уездов и мог быть разделен на отделения. Судебная палата учреждалась в каждом округе, состоящем из нескольких губерний или областей, по особому расписанию.

Результаты и обсуждения

Юрисдикция судебных органов общей юрисдикции в тот исторический период не совпадала с территориальным делением России. Это было, прежде всего, связано с тем, что окружные суды и палаты не подпадали под влияние местных властей [Маркосян, 2017, 102].

Следующим шагом реформы предлагается возможное создание по экстерриториальному принципу самостоятельной административной юрисдикции, отделенной как от уровня местной власти, так и от органов власти субъектов РФ.

Следует отметить, что судебная реформа 1864 г. осмысленно «разводила границы судебных округов с границами губерний». Данный подход гарантировал независимость судов от губернских властей. В современной России данный принцип не функционирует: суды общей юрисдикции целиком вписаны в границы субъектов Федерации [Пекшев, 2016, 52].

Так что организация по экстерриториальному принципу судебных территорий станет не только важным шагом в развитии судебной реформы, но и позволит создать историческую связь с наилучшими разработками именно отечественной судебной системы дореволюционной эпохи.

Отметим также, что 23 января 2018 г. во время торжественного собрания по поводу 95-летия Верховного Суда, Президент России В.В. Путин упомянул о конкретном аспекте судебной реформы, заявив, что создание окружных апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции позволит открыть новые возможности для обжалования судебных решений. Суды будут образованы по экстерриториальному принципу, что позволит повысить их независимость.

Соответствующий проект закона Верховный суд внес на рассмотрение Государственной Думы. Документ зарегистрирован 26 января 2018 г. Как мы отмечали, Верховный Суд предлагает поделить страну на девять судебных кассационных округов с центрами в Калуге, Москве, Санкт-Петербурге, Краснодаре, Пятигорске, Казани, Перми, Кемерово и Владивостоке и создать в этих городах девять кассационных судов, которые будут рассматривать жалобы на решения, вступившие в законную силу [Петрушкин, Гурьева, 2017, 137].

При этом апелляционных судов, т. е. пересматривающих решения, не вступившие в силу, предлагается создать только пять. Центры судебных апелляционных округов, по мнению законодателей, должны быть в Воронеже (с филиалом в Иваново), Санкт-Петербурге, Краснодаре (с филиалом в Сочи), Нижнем Новгороде и Томске. Проектом предполагается его вступление в силу с 1 июля 2018 г. Предусматривается, что решение о дне начала деятельности указанных судов принимает Пленум Верховного Суда РФ после назначения на должности двух третей от установленной численности судей соответствующего суда.

Таким образом, обобщая все вышеизложенное, отметим, что законопроект предлагает исключить из компетенции президиумов судов субъектов полномочия, связанные с рассмотрением дел по кассационным жалобам на вступившие в законную силу решения нижестоящих судов, а также дел по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Заключение

Президиумы судов уровня субъекта Федерации будут заниматься организационными вопросами. Жалобы на решения, принятые судами субъектов в первой инстанции, будут рассматриваться в апелляционных судах. Часть функций Верховного Суда по проверке не вступивших в законную силу решений будет передана апелляционным судам.

Кроме того, уйдет в прошлое порядок, при котором решения по жалобам граждан в апелляционных и кассационных инстанциях в судах уровня субъекта Федерации принимаются «под одной крышей» и под общим руководством одного председателя суда. Реализация законопроекта также позволит оптимизировать судебную нагрузку.

Основные цели создания апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции – открытие новых возможностей для обжалования судебных решений, повышение уровня независимости судей, объективности принимаемых решений, повышение качества правосудия, защиты прав и законных интересов граждан. Окружные апелляционные и кассационные суды будут сформированы по экстерриториальному принципу, что позволит исключить возможность

влияния со стороны региональных властей и повысит уровень доверия народа к судебной власти.

Библиография

1. Бельская Е.А. Вопросы теории и практики судебных разбирательств в арбитражных судах Российской Федерации // Инновационная экономика и право. 2017. № 1 (6). С. 68-75.
2. Жуйков В.М. О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судоустройстве // Журнал российского права. 2017. № 8 (248). С. 135-150.
3. Королькова А.А., Огородова В.С. К вопросу о построении судов общей юрисдикции по модели арбитражных судов // Материалы XIX Международной научно-практической конференции молодых ученых «Норма. Закон. Законодательство. Право». Пермь, 2017. С. 203-206.
4. Маркосян С.С. Сравнительно-правовой анализ российских и американских судебных решений // Материалы II Международной научно-практической конференции «Жизнь права: правовая теория, правовая традиция и правовая реальность». Краснодар, 2017. С. 99-103.
5. О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции»: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13.07.2017 № 28. URL: <http://legalacts.ru/sud/postanovlenie-plenuma-verkhovnogo-suda-rf-ot-13072017-n-28/>
6. О судебной системе Российской Федерации: федер. конст. закон Рос. Федерации от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 23.10.1996: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.12.1996. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/
7. Пекшев А.В. К вопросу об отдельных апелляционных и кассационных судах // Экономика и социум. 2016. № 11-2 (30). С. 51-52.
8. Петрушкин В.А., Гурьева Р.И. Проблемы правовой квалификации требований, направленных на защиту гражданских прав // Евразийский юридический журнал. 2017. № 10 (105). С. 105-109.
9. Петрушкин В.А., Гурьева Р.И. Проблемы правовой квалификации требований, направленных на защиту гражданских прав // Евразийский юридический журнал. 2017. № 12 (115). С. 135-139.
10. ПМЭФ-2017. Пленарное заседание с участием президента РФ Владимира Путина. URL: <https://aftershock.news>
11. Свиринов Ю.А. Совершенствование института процессуальных сроков как путь к реальному осуществлению права на судебную защиту // Законодательство и экономика. 2016. № 9. С. 36-40.
12. Учреждение судебных установлений от 29 ноября 1864 г. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3450/>
13. Хайдаров А.А. К вопросу о создании судебных округов в системе судов общей юрисдикции // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 4 (22). С. 93-99.
14. Хлуднев Е.И. Внесение изменений в документы территориального планирования муниципалитетов как правовое последствие изменения их границ // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. № 14. С. 218-222.

Judicial districts of courts of general jurisdiction as the well-forgotten old

Yurii A. Korshunov

Lawyer,
Moscow Chamber of Lawyers,
119002, 43 Sivtsev Vrazhek st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: yurkorsh@gmail.com

Abstract

The article deals with the legislative initiative of the Supreme Court of the Russian Federation for the creation of separate appellate and cassation courts of general jurisdiction in the Russian

Federation on the extraterritorial principle – in federal districts. Such an approach in the organisation of the judicial system will create independent appeal and cassation courts in the system of courts of general jurisdiction, will be an important step in the development of judicial reform and will create a historical link with the best developments of the domestic judicial system of the pre-revolutionary era. The authors of the draft law, in particular, propose to exclude from the competence of the Presidium of the courts of the constituent entities of the Russian Federation powers related to the consideration of cassation complaints. This reorganisation is intended to balance the independence of the courts with the hierarchical structure of the judicial system. In general, the regional courts will continue to review the cases on appeal. The new appellate courts will receive only part of their powers which will eliminate situations in which judicial decisions are evaluated by the same courts in which the cases were considered when they acted as courts of first instance.

For citation

Korshunov Yu.A. (2018) Sudebnye okruga sudov obshchei yurisdiktsii – khorosho zabytoe staroe [Judicial districts of courts of general jurisdiction as the well-forgotten old]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (3A), pp. 159-165.

Keywords

Judicial district, court of general jurisdiction, judicial territories, Supreme Court, commercial court, principle of extraterritoriality.

References

1. Bel'skaya E.A. (2017) Voprosy teorii i praktiki sudebnykh razbiratel'stv v arbitrazhnykh sudakh Rossiiskoi Federatsii [Issues of the theory and practice of legal proceedings in commercial courts of the Russian Federation]. *Innovatsionnaya ekonomika i pravo* [Innovative economy and law], 1 (6), pp. 68-75.
2. Khaidarov A.A. (2015) K voprosu o sozdaniі sudebnykh okrugov v sisteme sudov obshchei yurisdiktsii [On the establishment of judicial districts in the system of courts of general jurisdiction]. *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation], 4 (22), pp. 93-99.
3. Khludnev E.I. (2017) Vnesenie izmenenii v dokumenty territorial'nogo planirovaniya munitsipalitetov kak pravoe posledstvie izmeneniya ikh granits [On amending the territorial planning documents of municipalities as the legal consequence of changing their boundaries]. *Vestnik Instituta mirovykh tsivilizatsii* [Bulletin of the Institute of world civilisations], 14, pp. 218-222
4. Korol'kova A.A., Ogorodova V.S. (2017) K voprosu o postroenii sudov obshchei yurisdiktsii po modeli arbitrazhnykh sudov [On the construction of courts of general jurisdiction with the help of the model of commercial courts]. *Materialy XIX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh uchenykh "Norma. Zakon. Zakonodatel'stvo. Pravo"* [Norms. Regulatory acts. Legislation. Law]. Perm, pp. 203-206.
5. Markosyan S.S. (2017) Sravnitel'no-pravovoi analiz rossiiskikh i amerikanskikh sudebnykh reshenii [A comparative legal analysis of Russian and American court decisions]. *Materialy II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Zhizn' prava: pravovaya teoriya, pravovaya traditsiya i pravovaya real'nost'"* [Proc. Int. Conf. "The life of law: legal theory, legal tradition and legal reality"]. Krasnodar, pp. 99-103.
6. *O sudebnoi sisteme Rossiiskoi Federatsii: feder. konst. zakon Ros. Federatsii ot 31.12.1996 № 1-FKZ (red. ot 05.02.2014): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 23.10.1996: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.12.1996* [On the judicial system of the Russian Federation: Federal Constitutional Law No. 1-FKZ of December 31, 1996 (as amended on February 5, 2014)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/ [Accessed 04/02/18].
7. *O vnesenii v Gosudarstvennyu Dumu Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii proekta federal'nogo konstitutsionnogo zakona "O vnesenii izmenenii v federal'nye konstitutsionnye zakony v svyazi s sozdaniem kassatsionnykh sudov obshchei yurisdiktsii i apellyatsionnykh sudov obshchei yurisdiktsii": postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 13.07.2017 № 28* [On introducing the Federal Constitutional Draft Law "On amending federal constitutional laws in connection with the creation of cassation courts of general jurisdiction and appellate courts of

-
- general jurisdiction” for consideration by the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 28 of July 13, 2017]. Available at: <http://legalacts.ru/sud/postanovlenie-plenuma-verkhovnogo-suda-rf-ot-13072017-n-28/> [Accessed 04/02/18].
8. Pekshev A.V. (2016) K voprosu ob otdel'nykh apellyatsionnykh i kassatsionnykh sudakh [On separate appellate and cassation courts]. *Ekonomika i sotsium* [Economy and society], 11-2 (30), pp. 51-52.
 9. Petrushkin V.A., Gur'eva R.I. (2017) Problemy pravovoi kvalifikatsii trebovani, napravlennykh na zashchitu grazhdanskikh prav [Problems of the legal classification of requirements aimed at protecting civil rights]. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal* [Eurasian law journal], 10 (105), pp. 105-109.
 10. Petrushkin V.A., Gur'eva R.I. (2017) Problemy pravovoi kvalifikatsii trebovani, napravlennykh na zashchitu grazhdanskikh prav [Problems of the legal classification of requirements aimed at protecting civil rights]. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal* [Eurasian law journal], 12 (115), pp. 135-139.
 11. *PMEF-2017. Plenarnoe zasedanie s uchastiem prezidenta RF Vladimira Putina* [SPIEF-2017. Plenary session with the participation of the President of Russian Federation Vladimir Putin]. Available at: <https://aftershock.news> [Accessed 04/02/18].
 12. Svirin Yu.A. (2016) Sovershenstvovanie instituta protsessual'nykh srokov kak put' k real'nomu osushchestvleniyu prava na sudebnuyu zashchitu [Improving the institution of procedural terms as a way to really implement the right to judicial protection]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika* [Legislation and economy], 9, pp. 36-40.
 13. *Uchrezhdenie sudebnykh ustanovlenii ot 29 noyabrya 1864 g.* [The establishment of judicial regulation from November 29, 1864]. Available at: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3450/> [Accessed 04/02/18].
 14. Zhuikov V.M. (2017) O nekotorykh problemakh razvitiya protsessual'nogo zakonodatel'stva i zakonodatel'stva o sudoustroistve [On some problems of the development of procedural legislation and legislation on the judicial system]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 8 (248), pp. 135-150.