

Е. С. Фадеева

СУБЪЕКТЫ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА МИРОВОЙ ЮСТИЦИИ

14

Рассмотрен вопрос о субъектах правового мониторинга в сфере мировой юстиции. Сформулировано авторское определение понятия «субъект правового мониторинга мировой юстиции». На основе анализа существующих в науке идей о субъектах правового мониторинга, а также обращения к практическому опыту проведения мониторинговых исследований в сфере мировой юстиции, предложены классификации субъектов правового мониторинга мировой юстиции в зависимости от количества участников и от наличия государственно-властных полномочий. Показана взаимосвязь предложенных классификаций. Сделан вывод, что необходимо различать субъектов и участников правового мониторинга мировой юстиции.

The article describes the subjects of legal monitoring in the sphere of Justice of the Peace. The author formulates the definition of the "subject of legal monitoring of the justice of the peace" concept. Based on the analysis of the existing ideas about subjects of legal monitoring and practical experience of monitoring of justice of the peace, the classifications of subjects of legal monitoring of the of justice of the peace are proposed depending on the number of participants and on the availability of state power. The proposed classifications are shown in their interrelation. The author concludes that it is necessary to distinguish between subjects and participants in the legal monitoring of Justice of the Peace.

Ключевые слова: правовой мониторинг, мировая юстиция, субъекты, участники.

Keywords: legal monitoring, justice of the peace, subjects, participants.

Если явление правового мониторинга рассматривать как деятельность, то есть целенаправленное воздействие субъекта на объект, то проблема определения субъектов такой деятельности приобретает особое значение. Сказанное, безусловно, относится и к правовому мониторингу мировой юстиции.

Во многих исследованиях правовой мониторинг рассматривается как мониторинг нормативных актов и правоприменения. Правовой мониторинг мировой юстиции, по нашему мнению, построен несколько иначе: нормативные акты и практика их применения в сфере мировой юстиции составляют лишь определенную часть той информации, которая собирается, обобщается, анализируется и оценивается в процессе мониторинга. Указанная особенность правового мониторинга мировой юстиции, бесспорно, влияет на субъектный состав правового мониторинга мировой юстиции.



Понятию «субъект правового мониторинга» в науке не всегда уделяется внимание, хотя для дальнейшего развития теории правового мониторинга было бы уместным попытаться прийти к некому терминологическому единообразию. Как известно, субъект — это носитель предметно-практической деятельности и познания, источник активности, направленной на объект [17, с. 661]. Субъектами правового мониторинга выступают государственные органы, организации, учреждения, которые от своего имени осуществляют мониторинговую деятельность и представляют конечный результат такого исследования. Под субъектом правового мониторинга мировой юстиции мы предлагаем понимать лицо, осуществляющее самостоятельно и от своего имени деятельность по сбору, обобщению, анализу и (или) оценке информации об организации и деятельности мировых судов, мировых судей, органов мирового судебного управления.

15

Субъекты правового мониторинга мировой юстиции, равно как и субъекты правового мониторинга, могут быть классифицированы. Одна из наиболее распространенных классификаций правового мониторинга заключается в выделении конституционных и инициативных субъектов мониторинга [1, с. 31; 4, с. 142]. Разработаны и иные варианты классификации субъектов мониторинга на основе таких критериев, как статус субъекта [3, с. 89–91], непрерывность осуществления соответствующих полномочий [1, с. 32], обязательность осуществления и учета результатов мониторинга [12, с. 45–46]. Несмотря на разницу в выбранных критериях классификации, эти идеи имеют между собой много общего. Особенно схожими представляются две последние классификации, так как субъекты, наделенные полномочиями по проведению мониторинга, как правило, являются ответственными за осуществление мониторинга на постоянной основе. Мы согласны с указанными выше классификациями и полагаем, что выделение таких видов субъектов актуально и для правового мониторинга мировой юстиции.

Субъекты правового мониторинга мировой юстиции различаются и по своему статусу в зависимости от наличия у субъекта государственно-властных полномочий. На основании этого критерия мы предлагаем подразделять субъектов правового мониторинга мировой юстиции на две группы: государственные и негосударственные.

Считаем необходимым отдельно остановиться на вопросе о том, к какой группе субъектов правового мониторинга мировой юстиции будут относиться государственные учреждения, которые также могут выступать субъектами мониторинговых исследований. Ключевым критерием отнесения государственных учреждений к определенной группе субъектов является цель их создания, а также наличие у них публично-властных полномочий.

С точки зрения гражданского законодательства управление является одной из функций учреждения [2]. Под автономным учреждением в соответствующем законе понимается некоммерческая организация, созданная в целях осуществления полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в определенных сферах [8].



В.Е. Чиркин рассматривает публично-правовые учреждения как отдельный вид юридических лиц публичного права, то есть публично-правовые образования, обладающие правом на применение особой публичной власти при оказании публичных услуг [19, с. 125].

Таким образом, государственные учреждения, по нашему мнению, необходимо включить в состав государственных субъектов правового мониторинга мировой юстиции, поскольку в своей деятельности (в том числе по осуществлению мониторинга) они реализуют определенное поручение государства на выполнение определенных функций, получая при этом набор специальных полномочий. Безусловно, не все учреждения, созданные и финансируемые государством, обладают определенным набором властных полномочий. Однако такие случаи являются в большей степени исключением, а не правилом, что связано прежде всего со спецификой их деятельности.

В связи с тем что в одном мониторинговом исследовании могут принимать участие одновременно несколько лиц, мы предлагаем в зависимости от количества участников различать индивидуальных и коллективных субъектов правового мониторинга мировой юстиции. Индивидуальные субъекты — это физические лица, осуществляющие мониторинг. Таковыми, в частности, являются ученые, которые проводят подобные исследования и представляют их результаты самостоятельно и от своего имени. К числу коллективных субъектов мы относим государственные органы (в том числе, законодательные, исполнительные и судебные, а также органы мирового судебного управления) и различные негосударственные структуры.

В связи с предложенной классификацией необходимо также различать субъектов и участников правового мониторинга мировой юстиции. На необходимость разграничения субъектов и участников мониторинга указывали Н.Н. Толмачева [16, с. 7], В.Л. Негрбов [7, с. 103], работы которых объединяло понимание добровольного характера деятельности участников мониторинга. Мы согласны с тем, что отличать субъектов мониторинга от его участников необходимо, однако тезис о том, что для субъекта мониторинг является деятельностью обязательной, а для участника — добровольной, представляется нам спорным. С точки зрения словарного определения участник — это тот, кто принимает участие в чем-либо, а участие понимается как совместная деятельность, сотрудничество [10, с. 845]. Участие не всегда должно быть активностью добровольной, поэтому различение субъектов и участников мониторинга в зависимости от наличия признака обязательности в их деятельности вызывает сомнение.

Участником правового мониторинга, по нашему мнению, выступает единичное лицо, являющееся частью коллективного субъекта (к примеру, государственный служащий или работник научного института, проводящего мониторинг), выполняющее определенные обязанности, ведь мониторинг фактически будет осуществляться несколькими конкретными лицами, между которыми существует распределение обязанностей. Исключением будет лишь тот случай, когда субъектом



мониторинга является конкретное единичное физическое лицо, проводящее мониторинг от своего имени, а не от имени, к примеру, работодателя. Таким образом, участник правового мониторинга мировой юстиции — это часть коллективного субъекта правового мониторинга мировой юстиции, лицо, выполняющее определенные обязанности, связанные с проведением субъектом правового мониторинга мировой юстиции.

Сопоставление приведенных классификаций субъектов правового мониторинга мировой юстиции позволяет нам увидеть, как соотносятся между собой обозначенные виды субъектов в зависимости от их статуса и количества участников (табл.).

Субъекты правового мониторинга мировой юстиции

Вид по количеству участников	Вид по статусу субъекта	
	Государственные	Негосударственные
Индивидуальные	Мировой судья	Физические лица, отдельные исследователи, выступающие от своего имени
Коллективные	Государственные органы, государственные учреждения (научные и образовательные)	Негосударственные (частные) организации, общественные организации и иные институты гражданского общества

Из приведенного сопоставления субъектов видно, что к числу коллективных субъектов правового мониторинга мировой юстиции могут относиться как государственные, так и негосударственные субъекты.

Идея мировой юстиции, где одним из основных действующих лиц выступает отдельный мировой судья, делает возможным проведение правового мониторинга индивидуальным субъектом, выступающим от имени государства, — мировым судьей. Мировые судьи могут проводить мониторинг в отношении своей деятельности (деятельности судебного участка). Этот тезис соответствует существующей концепции правового мониторинга, в рамках которой в зависимости от направленности результатов правовой мониторинг подразделяется на внутренний (осуществляемый внутри субъекта для внутреннего использования его результатов) и внешний (результаты которого предназначаются для использования за пределами субъекта, которым выполнялся мониторинг) [12, с. 48]. Соответственно, мониторинг в сфере мировой юстиции, осуществляемый мировыми судьями можно признать внутренним правовым мониторингом мировой юстиции и обозначить его специальным термином «аутомониторинг».

В рамках конкретного мониторингового исследования статус мирового судьи может различаться. В одном исследовании мировой судья выступает субъектом мониторинга (если, например, мониторинг про-



водится в рамках одного судебного участка с целью повышения эффективности его деятельности без учета деятельности иных участков). В мониторинге, который охватывает несколько судебных участков, мировой судья, осуществляющий работу с информацией о деятельности судебного участка, действует как участник мониторингового исследования и выполняет определенную часть обязанностей по проведению большего по масштабу мониторинга в сфере мировой юстиции.

Осуществлять мониторинговую деятельность мировые судьи могут как в порядке личной инициативы, так и во исполнение предписания вышестоящих органов. Отметим, что в Российской Федерации уже существует опыт автомониторинга в сфере судебной власти: например, Управлением судебного департамента в Воронежской области в 2015 г. было инициировано проведение районными судами внутренних мониторингов использования СМС-извещений в каждом из судов [11, с. 9].

Тем не менее один суд, равно как и один судья — это малая часть системы мировой юстиции, и, будучи ее частью, субъект практически не может отслеживать деятельность целого института. Полагаем, собирать информацию об организации и функционировании мировой юстиции, заниматься ее обобщением, анализом и оценкой могут вышестоящие судебные органы при условии, что судебная система государства устроена таким образом, что мировая юстиция во многом взаимодействует с другими (вышестоящими) судами. Например, это может быть актуальным для современной судебной системы РФ, где «мировые судьи процессуально замыкаются на федеральные суды общей юрисдикции», а «мировая юстиция не является сколь-нибудь автономной системой» [15, с. 410–411].

В настоящее время в России развивается практика осуществления мониторинговых исследований в сфере мировой юстиции органами мирового судебного управления. В целях совершенствования исполнения предписаний федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ» [9] в некоторых субъектах РФ органы мирового судебного управления осуществляют мониторинг интернет-сайтов мировых судей.

Опыт проведения мониторинга в сфере мировой юстиции демонстрирует, что субъектами этой деятельности выступали как отдельные исследователи [18], так и негосударственные организации [5; 13]. Иногда в проведении мониторинговых исследований одновременно с негосударственными субъектами принимают участие и органы судейского сообщества: например, при исследовании мировой юстиции в Санкт-Петербурге [6] и Ростовской области [14].

Таким образом, под субъектом правового мониторинга мировой юстиции мы предлагаем понимать лицо, орган, организацию, осуществляющее самостоятельно и от своего имени деятельность по сбору, обобщению, анализу и (или) оценке информации об организации и деятельности мировых судов, мировых судей, органов мирового судебного управления в совокупности связей между ними, а также с обще-



ством и государством. Субъекты правового мониторинга мировой юстиции могут быть классифицированы в зависимости от количества участников на индивидуальных и коллективных, в зависимости от наличия государственно-властных полномочий на государственных и негосударственных. Субъекта правового мониторинга мировой юстиции необходимо отличать от участника этого процесса. Под участником понимается часть коллективного субъекта правового мониторинга мировой юстиции, лицо, выполняющее определенные обязанности, связанные с проведением субъектом правового мониторинга мировой юстиции.

Список литературы

19

1. *Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е.* Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. №5. С. 25 – 38.
2. *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)* от 30.11.1994 г. №51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1994. №32. Ст. 3301.
3. *Жужгов И.В.* Мониторинг правового пространства Российской Федерации : дис. ... канд. юр. наук. Ставрополь, 2006.
4. *Козловская О.В.* К вопросу о субъектах мониторинга нормативных правовых актов // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. №1. С. 141 – 146.
5. *Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности* / Н. Таганкина и др. Казань, 2004.
6. *Мировой суд: доступность и эффективность. Социологическое исследование мировой юстиции в Санкт-Петербурге* / Общественная правозащитная организация «Гражданский контроль». СПб., 2007.
7. *Негробов В.Л.* Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : дис. ... канд. юр. наук. Белгород, 2008.
8. *Об автономных учреждениях* : федеральный закон №174-ФЗ от 03.11. 2006 г. (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2006. №45. Ст. 4626.
9. *Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ* : федеральный закон №262-ФЗ от 22.12.2008 г. (ред. от 20.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6217.
10. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 2006.
11. *Орлов А.В.* Обеспечение доступа к правосудию: некоторые новые формы и организационно-правовые перспективы их применения // Администратор суда. 2016. №2. С. 7 – 10.
12. *Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики* / под ред. Н.Н. Черногора. М., 2010.
13. *Предложения по повышению доступности правосудия для малоимущих и социально незащищенных граждан – участников гражданского процесса (по результатам мониторинга деятельности мировых судей в Ленинградской области и Пермском крае)* / под ред. Л.О. Иванова. М., 2011.
14. *Разогреева А.М., Шимбарева Н.Г.* Как измерить доступность правосудия? (Опыт мониторинга деятельности мировых судей Ростовской области) // Российский судья. 2011. №12. С. 37 – 40.
15. *Судебная власть* / под ред. И.Л. Петрухина. М., 2003.



16. Толмачева Н.Н. Мониторинг закона – от практики к теории // Право и экономика. 2006. №7. С. 3–11.

17. *Философский энциклопедический словарь*. М., 1983.

18. Цыганаш В.Н., Степанов О.В. Мировые судьи в современной России: опыт юридико-социологического анализа. Ростов н/Д, 2004.

19. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. М., 2007.

Об авторе

Елена Сергеевна Фадеева – ассист., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: EFadeeva1@kantiana.ru

About the author

Elena Fadeeva, Assist., Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: EFadeeva1@kantiana.ru