

УСЛОВИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

© 2013 Большунов Михаил Александрович
Самарский государственный экономический университет
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141
E-mail: lvls@mail.ru

Статья посвящена обеспечению права на доступ к правосудию. Применяются различные подходы к анализу содержания права на доступ к правосудию. Исследуются факторы, влияющие на доступ к правосудию. Выделяется сущность принципа доступа к правосудию. Сформулированы необходимые условия для реализации права на доступ к правосудию.

Ключевые слова: правосудие, доступность, юридическая помощь, квалифицированная юридическая помощь.

Важнейшей гарантией реализации права на защиту является доступность правосудия. Учитывая это, представляется очевидным, что государство должно в равной степени обеспечивать беспрепятственный доступ к правосудию каждому, независимо от его социального статуса и материального положения.

Прецедентная практика Европейского суда по правам человека утверждает, что если у лица нет права доступа к суду, то и право на справедливое судебное разбирательство бессмысленно.

Какие же условия должно обеспечить государство для равного для всех доступа к правосудию?

В.М. Жуйков называет факторы, влияющие на доступ к правосудию:

- 1) устройство судебной системы;
- 2) распределение полномочий между судами в этой системе (определение их компетенции);
- 3) процедуры рассмотрения дел в судах;
- 4) процедуры обжалования судебных постановлений;
- 5) исполнение судебных постановлений¹.

М.Е. Глазкова в монографии “Применение европейских стандартов отправления правосудия в Российском арбитражном процессе” объясняет использование возможности обратиться в суд на практике объективными и субъективными предпосылками (например, внутренняя согласованность процессуального и связанного с ним материального законодательства, наличие квалифицированных кадров судебных органов и службы исполнителей)².

Е.Б. Абросимова выделяет следующие элементы принципа свободного доступа к правосудию:

- свобода и равенство доступа всех субъектов права к суду (субъектный элемент);

- универсальность компетенции суда в предметном, территориальном и темпоральном аспектах (компетенционный элемент);

- правило ординарного суда и должного судьи, включая запрет на существование чрезвычайных судов (институциональный элемент);

- состязательность судебной процедуры (процессуальный элемент).

Сущность принципа доступа к правосудию, по мнению Е.Б. Абросимовой, заключается в отсутствии чрезмерных необоснованных правовых и практических препятствий для рассмотрения дела в суде³.

Условиями доступности правосудия называют:

- территориальные (расположение суда);
- экономические (возможность оплатить судебные расходы);
- процедурные (разграничение подведомственности и подсудности, сложность процедуры обращения в суд, гарантии юридической помощи);
- кадровые (кадровая обеспеченность судов);
- и иные.

Проблема доступности правосудия в юридической литературе получила подробное изучение в различных аспектах: судоустройственном, судопроизводственном, организационном и др.⁴

М.С. Шакарян, касаясь судоустройственных и судопроизводственных аспектов доступности правосудия, указывала, что “доступность правосудия определяется, прежде всего, наличием следующих условий:

- гарантированное право на обращение в суд в четко (ясно) установленном порядке, не допускающем субъективизма при применении закона;
- близость суда к населению;
- разумные судебные расходы с правом неимущественного быть освобожденным от них;

- разумные сроки рассмотрения и разрешения гражданских дел;
- научно обоснованные нормативы нагрузки судей;
- простота и ясность процедуры рассмотрения дела;
- гарантия юридической помощи (нуждающимся - бесплатно)⁵.

М.В. Мархгейм указывает на причины, мешающие реальному осуществлению конституционного принципа доступа к правосудию в России: недостаточное количество судов и судей, порождающее невероятную их перегрузку количеством дел; неразвитость специализации судов; громоздкую процедуру рассмотрения дел. Соответственно нарушается принцип осуществления правосудия в разумные сроки⁶.

В.В. Ярков называет следующие основные факторы, определяющие доступ к правосудию: продолжительность судебных процессов; удорожание всей «юридической инфраструктуры», включая сферу представительства; изменение экономических условий деятельности адвокатуры и нотариата; усложнение организации судебной системы и правил судебного процесса; неразвитость общественных институтов, обеспечивающих юридическую защиту различных групп населения⁷.

Названные авторы рассматривают право на доступ к правосудию, с позиции «узкого», т.е. судебного, права.

Именно поэтому условия, обеспечивающие доступ к правосудию, рассматриваются ими как условия доступа к суду.

Следует признать, что, несмотря на проводимые в современной России реформы, общество сегодня с недоверием относится к правосудию, и на это есть свои причины. Одна из проблем неэффективности судебной системы заключается в том, что не все граждане и не при любых обстоятельствах имеют реальную возможность защищать свои права в суде, иметь доступ к обращению в суд.

Современная правовая политика предполагает возможность защиты прав не только судебными, но и несудебными органами.

Еще на VI Всероссийском съезде судей 2 декабря 2004 г. говорилось о том, что гарантией эффективной защиты прав является возможность обращения к альтернативным способам разрешения споров.

Приведенные выше заявления нашли отражение в Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» на 2007-2011 гг. (ут-

вержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 1082-р):

Раздел VI: «Для достижения целей и решения задач, предусмотренных Программой, необходимо совершенствовать судоустройство путем... внедрения примирительных процедур, что будет способствовать снижению нагрузки судов и, как следствие, экономии бюджетных ресурсов. При этом предполагается широкое введение процедур медиации в качестве механизма реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон».

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» явился результатом долгих дебатов по этому поводу⁸.

В настоящее время гражданам предоставлен выбор способов защиты своих прав. Это и судебный и несудебный способ.

Необходимо констатировать, что предоставляемые возможности по способам защиты прав, свобод и законных интересов останутся нереализованными, если граждане не будут информированы об этих возможностях.

Все больше граждан волнует обеспечение надлежащего доступа к правосудию, получение информации об их правах, а также возможность самостоятельно защитить себя, используя правовые методы.

Следующим условием обеспечения права на доступ к правосудию можно назвать право на информирование. Чтобы граждане могли реализовать свое право на доступ к правосудию, они должны знать, как, когда, каким образом и в какой орган они могут обратиться за защитой своих прав.

Неслучайно обеспечение открытости и прозрачности правосудия являлось одной из основных целей программы «Развитие судебной системы России» на 2007-2011 гг.⁹ и продолжает оставаться таковой в программе «Развитие судебной системы России» на 2013 - 2020 гг.

Кроме того, важнейшим условием обеспечения права на доступ к правосудию является квалифицированная юридическая помощь, право на получение которой гарантировано Конституцией РФ.

В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Несмотря на принятие 21 ноября 2011 г. Федерального закона Российской Федерации № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской

Федерации”¹⁰, вопрос обеспечения граждан квалифицированной юридической помощью, оплаченной государством, продолжает оставаться дискуссионным.

Доступ к правосудию - это довольно широкое понятие. Право на доступ к правосудию гарантирует, что каждый имеет доступ к защите своих прав и свобод.

Препятствием к нему может быть многое: размер судебных издержек, сложность нормативных актов, неэффективность механизмов исполнения судебных решений, коррупция. Но ни у кого уже не вызывает сомнения, что реальная доступность юридической помощи является одним из основных элементов доступа к правосудию.

И.В. Краснов считает, что ни одно из закрепленных в Конституции Российской Федерации прав не может эффективно осуществляться без права на получение квалифицированной юридической помощи¹¹.

Право на получение квалифицированной юридической помощи, гарантированное Основным Законом, следует понимать как право личности на обращение к любому лицу или органу, уполномоченному на то законом (адвокату, нотариусу, прокурору, государственному или муниципальному органу, общественной организации), за получением юридической консультации, других видов юридической помощи, с целью защиты нарушенных прав юридического закрепления субъективных прав и предупреждения их возможного нарушения в будущем.

Понимание права на квалифицированную юридическую помощь в широком смысле позволяет утверждать, что увязывание использования этого права с судебным разбирательством неверно. Этим правом личность может пользоваться и вне суда. Право на квалифицированную юридическую помощь является позитивным правом, установленным и закрепленным государством.

В.Ю. Панченко в монографии “Современная российская правовая политика в сфере юридической помощи” одним из оснований классификации юридической помощи называет сферу ее осуществления¹². При этом он выделяет юридическую помощь в сфере спорной юрисдикции и юридическую помощь в сфере бесспорной юрисдикции.

Сфера спорной юрисдикции - представление интересов субъекта в судах, включая Конституционный, третейский, иных органов, разрешающих конфликты.

Сфера бесспорной юрисдикции - оказание юридической помощи в форме составления документов юридического характера, правовое информирование,

представление интересов субъекта в органах власти в общественных объединениях.

Применяя другой классифицирующий признак - временной, - автор разделяет юридическую помощь на преодолевающую и профилактическую.

Преодолевающая юридическая помощь возникает, когда проблемная правовая ситуация существует на момент обращения за ней.

Профилактическая (превентивная) - помощь, которая оказывается при возможном возникновении конфликтной ситуации, помощь, в большей степени предупреждающая негативные последствия от возможного конфликта.

Как право на доступное правосудие, так и право на доступную юридическую помощь является предметом исследований многих правоведов. Доступность юридической помощи рассматривается как аспект, элемент доступности правосудия. По мнению В.Ю. Панченко, такое понимание доступности юридической помощи является слишком узким: доступность юридической помощи и доступность правосудия являются взаимоисключающими - своевременное обращение за юридической помощью может предотвратить обращение в суд¹³.

Можно согласиться с такой позицией, если рассматривать право на доступ к правосудию в узком смысле права на доступ к суду.

Мы же рассматриваем право на доступ к правосудию в широком смысле - как на обеспеченную государством возможность беспрепятственного обращения в органы, законодательно уполномоченные на защиту и восстановление прав и свобод. В этом случае своевременное обращение за юридической помощью, исключающее дальнейшее обращение к суду, будет являться одним из условий обеспечения права на доступ к правосудию.

Данная мера позволит снизить количество рассматриваемых в суде дел, а значит, позволит выполнить одно из условий обеспечения доступности правосудия - соблюдения сроков рассмотрения и разрешения гражданских дел.

О важности рассмотренных нами условий обеспечения доступа к правосудию свидетельствует проект “Совершенствование доступа к правосудию”, разработанный Правительством России совместно с Государственным правовым управлением Президента РФ в рамках судебной реформы. Данный проект стартовал 1 декабря 2008 г. и был завершен в 2011 г.

Общая цель проекта была обозначена как усиление верховенства закона в Российской Федерации

посредством содействия справедливого доступа к правосудию для каждого.

Конкретные цели:

- укрепление института бесплатной юридической помощи в российских судах;
- развитие института внесудебного разрешения гражданских и административных споров;
- укрепление системы бесплатной юридической помощи, оказываемой адвокатами;
- совершенствование координации донорского сообщества и распространения информации о его деятельности.

Запланированные результаты:

- 1) разработка законопроектов по оказанию бесплатной юридической помощи и подходов, обеспечивающих оказание такой помощи должному кругу лиц;
- 2) развитие новой системы внесудебного разрешения споров для гражданских и административных дел;
- 3) создание условий для развития в сфере оказания бесплатной юридической помощи, восприятие передового опыта Европейского союза;
- 4) использование механизмов донорской координации, позволяющих более эффективно и выверенно содействовать развитию, а также получать и распространять информацию;
- 5) совершенствование среды, благоприятствующей доступу к правосудию в России, создание условий для совершенствования деятельности организаций, вовлеченных в оказание бесплатной юридической помощи, поддержка их дальнейшего расширенного развития, повышение степени информированности о бесплатной юридической помощи, а также о ее востребованности среди социально неблагополучного населения.

Проект “Совершенствование доступа к правосудию” завершен.

В ходе реализации проекта был получен ряд важных результатов по двум ключевым направлениям сотрудничества между Европейским союзом и Российской Федерацией в сфере судебной реформы. В рамках проекта были разработаны предложения по совершенствованию законодательства в области медиации и внесудебного рассмотрения гражданских и административных споров, а также в области совершенствования института оказания бесплатной юридической помощи социально незащищенным и уязвимым слоям населения. Мероприятия проекта по двум другим важным компонентам, касающимся вопросов правового просвещения и координации донорского сообщества, проводились как на федеральном, так и на

региональном уровне в четырех пилотных регионах: в Рязанской области, Республике Татарстан, Чувашской Республике и Самарской области.

Итак, если рассматривать право на доступ к правосудию в широком смысле, можно назвать следующие необходимые условия для реализации этого права:

- оставляя приоритетным право на судебную защиту и сохраняя за судом контрольную функцию, право на выбор способов защиты права;
- право на информированность;
- право на гарантированную государством юридическую помощь.

¹ Жушков В.М. Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию. М., 2006. С. 20-158.

² Глазкова М.Е. Применение европейских стандартов отправления правосудия в Российском арбитражном процессе: монография. URL: <http://law.edu.ru>.

³ Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. М., 2002. С. 104.

⁴ Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе. Основные проблемы // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве: материалы Всерос. науч.-практ. конф. Москва, 31.01-01.02.2001. М., 2001. С. 15.

⁵ Шакарян М.С. Проблемы доступности и эффективности правосудия в судах общей юрисдикции // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве. М., 2001. С. 62.

⁶ Мархгейм М.В. Свободный и равный доступ каждого к правосудию как элемент правозащитной системы России. URL: <http://www.fpa.su>.

⁷ Ярков В.В. Цели судопроизводства и доступ к правосудию // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве. М., 2001. С. 72.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4162.

⁹ О Концепции федеральной целевой программы “Развитие судебной системы России” на 2007 - 2011 годы: распоряжение Правительства РФ от 4 авг. 2006 г. № 1082-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. 14 авг. (№ 33). Ст. 3652.

¹⁰ Российская газета. 2011. 23 нояб. № 5639.

¹¹ Краснов И.В. Конституционное право на квалифицированную юридическую помощь и его обеспечение в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2003.

¹² Современная российская правовая политика в сфере юридической помощи: монография / под ред. В.Ю. Панченко. М., 2013. С. 39.

¹³ Современная российская правовая политика в сфере юридической помощи / под ред. В.Ю. Панченко: монография. М., 2013. С. 349.