



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
АУДИТОР

ул. Зубовская, д. 2, Москва, 119991

21 декабря 2018 г. № *04-433/04-04*



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М.БЕБЕНИНУ

Уважаемый Сергей Михайлович!

Счетной палатой Российской Федерации и контрольно-счетными органами 85 субъектов Российской Федерации проведено параллельное экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ и оценка расходов на финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей в 2012 – 2017 годах» (далее – экспертно-аналитическое мероприятие), которое выявило ряд проблем материально-технического обеспечения деятельности мировых судей, оказывающих отрицательное влияние на доступность и независимость правосудия.

Так, по состоянию на 1 января 2018 года в Ленинградской области:

в помещениях, расположенных на территории своего судебного участка, осуществляли деятельность 57,8 % мировых судей, что не соответствует нормам законодательства, обуславливает риски процессуальных ошибок в части указания наименования и адреса (места) судебного заседания, а также необеспечения каждого мирового судьи отдельным залом судебных заседаний;

в зданиях и помещениях, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, размещены 42,2 % мировых судей, что свидетельствует не только об ограниченности возможностей субъекта Российской Федерации, но и об обременении муниципальных образований;

имеют место ненадлежащие условия хранения судебных дел и обеспечения охраны помещений мировых судей.

Также особого внимания заслуживают вопросы аудиопротоколирования судебных заседаний, обязательность ведения которого с 1 сентября 2019 года установлена Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Настоящее письмо направляется во исполнение решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 7 декабря 2018 г. № 65К (1286), которым утвержден отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия, а также принято решение о направлении доклада Президенту Российской Федерации, информационных писем с приложением отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Верховный Суд Российской Федерации и Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации.

Учитывая изложенное, Счетная палата Российской Федерации просит проинформировать о принятых мерах по обеспечению доступности и независимости мировых судей.

Приложение: на 46 л. в 1 экз.


Т.В.Блинова

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

18 декабря 2018 г.

№ ОМ-135/07-04

ОТЧЕТ

о результатах параллельного экспертно-аналитического мероприятия «Анализ и оценка расходов на финансирование и материально- техническое обеспечение деятельности мировых судей в 2012 – 2017 годах»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 7 декабря 2018 г. № 65К (1286))

1. Основание для проведения параллельного экспертно-аналитического мероприятия (далее – экспертно-аналитическое мероприятие): пункты 3.5.0.5, 3.5.0.5.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:

нормативные правовые и ведомственные акты, а также иные правовые и организационно-распорядительные документы, регламентирующие процесс формирования и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в части обеспечения деятельности мировых судей;

средства, предусмотренные на финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей;

первичные учетные документы, бюджетная (финансовая), статистическая и иная отчетность объектов экспертно-аналитического мероприятия о расходах на финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия:

3.1. Цель 1. Анализ и оценка соблюдения объектами экспертно-аналитического мероприятия требований нормативных правовых и ведомственных актов, а также иных правовых и организационно-распорядительных документов в процессе финансирования и расходования бюджетных средств на обеспечение деятельности мировых судей, включая оценку их обоснованности и нормативных затрат.

3.2. Цель 2. Анализ соблюдения порядка пользования и распоряжения имуществом, предназначенным для осуществления деятельности мировыми судьями.

3.3. Цель 3. Анализ и оценка ресурсного обеспечения деятельности мировых судей в Российской Федерации.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия:

4.1. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации (г. Москва) (далее – Судебный департамент).

4.2. Управления Судебного департамента в: Республике Адыгея, Республике Алтай, Республике Башкортостан, Республике Бурятия, Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Карелия, Республике Коми, Республике Крым, Республике Марий Эл, Республике Мордовия, Республике Саха (Якутия), Республике Северная Осетия – Алания, Республике Татарстан, Республике Тыва, Удмуртской Республике, Республике Хакасия, Чеченской Республике, Чувашской Республике, Алтайском крае, Забайкальском крае, Камчатском крае, Краснодарском крае, Красноярском крае, Пермском крае, Приморском крае, Ставропольском крае, Хабаровском крае, Амурской области, Архангельской области и Ненецком автономном округе, Астраханской области, Белгородской области, Брянской области, Владимирской области, Волгоградской области, Вологодской области, Воронежской области, Ивановской области, Иркутской области, Калининградской области, Калужской области, Кемеровской области, Кировской области, Костромской области,

Курганской области, Курской области, Ленинградской области, Липецкой области, Магаданской области, Московской области, Мурманской области, Нижегородской области, Новгородской области, Новосибирской области, Омской области, Оренбургской области, Орловской области, Пензенской области, Псковской области, Ростовской области, Рязанской области, Самарской области, Саратовской области, Сахалинской области, Свердловской области, Смоленской области, Тамбовской области, Тверской области, Томской области, Тульской области, Тюменской области, Ульяновской области, Челябинской области, Ярославской области, г. Москве, г. Санкт-Петербурге, г. Севастополе, Еврейской автономной области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Чукотском автономном округе, Ямало-Ненецком автономном округе (84 управления).

5. Исследуемый период: 2012 – 2017 годы.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 1 февраля по 5 декабря 2018 года.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия.

7.1. Создание института мировых судей в Российской Федерации было обусловлено высокой нагрузкой на судей районных судов, которая влекла за собой систематическое нарушение процессуальных сроков рассмотрения дел и многочисленные судебные ошибки. По мнению законодателей, передача значительной части судебных дел на рассмотрение мировых судей в условиях упрощенного судопроизводства должна была сократить процессуальные сроки и обеспечить надлежащую судебную защиту прав и свобод граждан Российской Федерации.

Формирование мировой юстиции в Российской Федерации связано с вступлением в силу 1 января 1997 года Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ), который установил единство судебной системы Российской Федерации и статус мировых судей.

В соответствии со статьей 124 Конституции Российской Федерации финансирование судов производится только из федерального бюджета.

Согласно статье 3 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ единство судебной системы обеспечивается, в том числе путем финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета. При этом согласно части 4 статьи 4 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ мировые судьи отнесены к судьям общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Однако статьей 37 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ) установлено, что организационное обеспечение деятельности мировых судей, под которым понимаются, в том числе мероприятия финансового характера, осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Полномочия и порядок деятельности мировых судей на территории Российской Федерации установлены Федеральным законом от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ).

Общее число мировых судей и количество судебных участков в субъектах Российской Федерации определено Федеральным законом от 29 декабря 1999 г. № 218-ФЗ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 29 декабря 1999 г. № 218-ФЗ) с учетом предложений законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, согласованных с Верховным Судом Российской Федерации.

Сведения о штатной численности мировых судей и количестве судебных участков в Российской Федерации (на конец отчетного года) представлены в таблице:

(единиц)

Наименование федерального округа	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	7 458	7 487	7 516	7 642	7 652	7 652
Центральный федеральный округ	1 858	1 883	1 886	1 886	1 886	1 886
Северо-Западный федеральный округ	710	710	714	714	714	714
Южный федеральный округ	740	740	740	862	862	862

Наименование федерального округа	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Северо-Кавказский федеральный округ	466	466	466	466	474	474
Приволжский федеральный округ	1 590	1 591	1 598	1 598	1 600	1 600
Уральский федеральный округ	624	624	629	629	629	629
Сибирский федеральный округ	1 081	1 084	1 094	1 094	1 094	1 094
Дальневосточный федеральный округ	389	389	389	393	393	393

Согласно пункту 4 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ судебные участки создаются из расчета численности населения на одном участке от 15 до 23 тысяч человек. В административно-территориальных образованиях с численностью населения менее 15 тысяч человек создается один судебный участок. Следует отметить, что в стратегических документах пространственного развития субъектов Российской Федерации не учитываются параметры данного критерия.

Сведения о средней численности населения, приходящейся на один судебный участок мирового судьи, представлены в таблице:

Наименование федерального округа	(человек)					
	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	19 221	19 189	19 461	19 176	19 185	19 195
Центральный федеральный округ	20 817	20 616	20 653	20 734	20 790	20 844
Северо-Западный федеральный округ	19 321	19 438	19 389	19 403	19 467	19 541
Южный федеральный округ	18 798	18 870	22 025	18 988	19 059	19 074
Северо-Кавказский федеральный округ	20 474	20 580	20 728	20 854	20 624	20 725
Приволжский федеральный округ	18 725	18 692	18 595	18 569	18 523	18 464
Уральский федеральный округ	19 547	19 606	19 516	19 568	19 628	19 644
Сибирский федеральный округ	17 834	17 798	17 653	17 664	17 666	17 630
Дальневосточный федеральный округ	16 071	16 007	15 967	15 763	15 732	15 688

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что средняя численность населения, приходящаяся на один судебный участок мирового судьи, по федеральным округам в исследуемом периоде находились в нормативно установленном диапазоне. В республиках Калмыкия и Коми, Камчатском крае, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах средняя численность населения, приходящаяся на один судебный участок мирового судьи, составила менее 15 тысяч человек, что обусловлено низкой плотностью населения в этих субъектах Российской Федерации.

Сведения о фактической численности мировых судей в Российской Федерации (на конец отчетного года) представлены в таблице:

(человек)

Наименование федерального округа	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	6 933	6 988	7 061	7 054	7 145	7 224
Центральный федеральный округ	1 665	1 692	1 713	1 725	1 754	1 747
Северо-Западный федеральный округ	657	669	682	674	676	688
Южный федеральный округ	703	701	704	717	777	816
Северо-Кавказский федеральный округ	454	448	451	438	440	440
Приволжский федеральный округ	1 477	1 485	1 502	1 492	1 488	1 509
Уральский федеральный округ	597	591	595	605	600	609
Сибирский федеральный округ	1 014	1 037	1 038	1 035	1 044	1 043
Дальневосточный федеральный округ	366	365	376	368	366	372

По данным таблицы средняя укомплектованность штата мировых судей в целом по Российской Федерации составила в исследуемом периоде 93,4 % штатной численности. При этом наибольшая укомплектованность (95,6 %) наблюдается в Уральском федеральном округе, а наименьшая (91,2 %) – в Центральном федеральном округе. Неукомплектованность штата мировых судей в течение исследованного периода оказывала отрицательное влияние на доступность правосудия.

Статьей 10 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ¹ установлено, что финансирование мировых судей осуществляются из федерального бюджета, а материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей – из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Расходными обязательствами Российской Федерации, осуществляемыми через органы Судебного департамента, являются:

обеспечение ежемесячного денежного вознаграждения, ежеквартального денежного поощрения мировых судей, других выплат, осуществляемых за счет средств фонда оплаты труда, социальных выплат, предусмотренных для судей федеральными законами, а также обеспечение нуждающихся в улучшении жилищных условий мировых судей жилыми помещениями;

¹ Содержание статьи в редакции, действующей в исследуемом периоде.

мероприятия по включению информационных ресурсов мировых судей в объединенные базы данных и банки данных, установление единых технических требований к функционированию информационных систем и использованию информационно-телекоммуникационных сетей, функционирующих на основе единых принципов и общих правил;

возмещение издержек, покрываемых за счет федерального бюджета, по делам, рассматриваемым мировыми судьями.

Расходным обязательством субъектов Российской Федерации, осуществляемом через органы исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, является материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей.

Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части материально-технического обеспечения деятельности мировых судей установлены соответствующими законами, принятыми во всех субъектах Российской Федерации.

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регламентирующих полномочия органов государственной власти по финансированию, материально-техническому и иному обеспечению деятельности мировых судей, показал следующее.

Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ относит решение многих вопросов, в том числе касающихся организации деятельности мировых судей к ведению субъектов Российской Федерации, которые решают эти вопросы не единообразно:

региональным законодательством по-разному устанавливается порядок выдачи мировым судьям удостоверений – в одних субъектах удостоверения мировых судей подписываются руководителем представительного (законодательного) органа власти (Республика Татарстан, Хабаровский край, Сахалинская область), в других – руководителем высшего исполнительного органа власти (главой субъекта) (г. Москва, Московская область, Мурманская область). В Ставропольском крае удостоверение мирового судьи подписывается Губернатором Ставропольского края и председателем Думы Ставропольского края;

в субъектах Российской Федерации действуют законы с разными наименованиями: «О мировых судьях», «О порядке назначения и деятельности мировых судей», в Республике Тыва закон, регламентирующий деятельность мировых судей, имеет статус конституционного закона;

в обеспечении деятельности мировых судей в ряде субъектов Российской Федерации участвовали одновременно несколько органов государственной власти, а также государственные казенные и бюджетные учреждения.

Следует также отметить, что полномочия указанных органов власти по финансированию и материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей в большинстве нормативных правовых актов установлены расплывчато, неконкретно. Практически отсутствует ответственность исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в обязанность которых входит обеспечение деятельности мировых судей, за невыполнение установленных полномочий.

Планирование бюджетных ассигнований на финансирование мировых судей осуществлялось Судебным департаментом в подсистеме «Бюджетное планирование» государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет». Объем бюджетных ассигнований на формирование фонда оплаты труда мировых судей рассчитывался Судебным департаментом. Обоснования иных расходов на обеспечение гарантий, обусловленных статусом судей, формировались управлениями Судебного департамента.

Лимиты бюджетных обязательств на финансирование мировых судей доводились управлениям Судебного департамента в общем объеме средств на обеспечение выполнения функций судов общей юрисдикции, органов судейского сообщества, мировых судей (обеспечение ежемесячного денежного вознаграждения и социальных выплат, возмещение процессуальных издержек, покрываемых за счет федерального бюджета) и отражались в бюджетных сметах управлений без детализации.

Вместе с тем согласно части 2 статьи 33 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ финансирование Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей осуществляется на основе утвержденных федеральным законом нормативов и указывается отдельными строками в федеральном бюджете. Однако в утвержденных федеральных законах о федеральном бюджете в исследуемом периоде бюджетные ассигнования на финансирование мировых судей отдельной строкой не указаны.

Таким образом, действующий порядок формирования и исполнения федерального бюджета (без указания отдельной строкой бюджетных ассигнований на финансирование мировых судей) не соответствует норме федерального конституционного закона.

Сведения о кассовых расходах управлений Судебного департамента на финансирование мировых судей в 2014 – 2017 годах представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Отчетный период	Расходы (всего)	в том числе:			
		на ежемесячное денежное вознаграждение и иные выплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации	%	на обеспечение государственных гарантий, обусловленных статусом судей	%
2014 год	9 555 423,5	9 045 923,8	94,7	509 499,7	5,3
2015 год	10 914 702,5	10 343 617,3	94,8	571 085,2	5,2
2016 год	12 170 381,7	11 551 688,7	94,9	618 693,0	5,1
2017 год	12 855 711,5	12 196 966,7	94,9	658 744,8	5,1
Итого.	45 496 219,2	43 138 196,5	94,8	2 358 022,7	5,2

Из представленных в таблице данных следует, что наибольший удельный вес в кассовых расходах управлений Судебного департамента (94,8 %) составляли расходы на ежемесячное денежное вознаграждение, ежеквартальное денежное поощрение, другие выплаты, предусмотренные законодательством Российской Федерации и начисления на выплаты по оплате труда.

Структура расходов управлений Судебного департамента на обеспечение государственных гарантий, предусмотренных статьями 19 и 20 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», представлена в таблице:

(тыс. рублей)

Отчетный период	Расходы (всего)	в том числе					
		обеспечение проездными документами в служебных целях	оплата стоимости проезда к месту отдыха и обратно	медицинская помощь, включая обеспечение лекарственными препаратами	санаторно-курортное лечение	компенсация найма (поднайма) жилых помещений	иные расходы
2014 год	509 499,7	8 587,7	33 396,7	6 178,3	247 207,0	49 545,4	164 584,6
2015 год	571 085,2	6 784,4	37 309,1	6 592,2	216 090,6	68 345,4	235 963,5
2016 год	618 693,0	8 608,2	40 088,0	7 248,2	245 131,7	65 597,9	252 019,0
2017 год	658 744,8	9 382,2	40 375,3	6 848,7	249 016,2	98 727,1	254 395,3
Итого	2 358 022,7	33 362,5	151 169,1	26 867,4	957 445,5	282 215,8	906 962,4

Из представленных в таблице данных следует, что значительная часть расходов (38,5 %) отнесена к иным расходам, содержание которых управлениями Судебного департамента не детализировано. Это обуславливает риски нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств.

Принимая во внимание, что Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» принят в иных социально-экономических условиях, существующий механизм социальной защиты судей не обеспечивает их равного доступа к получению государственных гарантий. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопрос о трансформации системы социальной защиты судей путем замены натуральных льгот на денежную форму с одновременным повышением денежного вознаграждения.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что 14 управлений Судебного департамента в отсутствие полномочий, закрепленных в их положениях², выполняли функции по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей.

Таким образом, в исследуемом периоде в 14 субъектах Российской Федерации органы исполнительной власти не выполняли полномочия по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей, установленные законодательством Российской Федерации.

Сведения о расходах управлений Судебного департамента на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей за счет средств федерального бюджета в 2012 – 2017 годах представлены в таблице:

² В исследуемом периоде положения об управлениях Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, утверждались в соответствии с приказами Судебного департамента от 19 марта 2003 г. № 21 и от 4 июня 2015 г. № 142.

(тыс. рублей)

Наименование субъекта Российской Федерации	Расходы (всего)	в том числе:			
		услуги связи и транспортные услуги	аренда, содержание имущества и коммунальные услуги	приобретение основных средств и расходных материалов	иные товары, работы и услуги
Республика Дагестан	285 964,3	60 634,6	124 867,3	62 463,6	37 998,8
Алтайский край	10 678,1	0,0	8 648,4	0,0	2 029,7
Краснодарский край	742 143,0	186 722,0	394 874,0	62 959,0	97 588,0
Пермский край	671,5	0,0	671,5	0,0	0,0
Ставропольский край	233,7	0,0	0,0	233,7	0,0
Хабаровский край	1 072,5	0,0	1 072,5	0,0	0,0
Белгородская область	86 640,6	23 169,1	31 883,4	17 391,9	14 196,2
Волгоградская область	266,9	0,0	0,0	266,9	0,0
Иркутская область	2 181,9	0,0	2 177,7	0,0	4,2
Курская область	179 543,1	51 955,4	69 370,3	23 554,8	34 662,6
Липецкая область	1 524,0	0,0	1 320,6	0,0	203,4
Нижегородская область	3 355,2	0,0	1 061,1	2 205,5	88,6
Псковская область	2 263,2	0,0	2 263,2	0,0	0,0
Свердловская область	4 782,4	0,0	4 415,3	0,0	367,1
Итого:	1 321 320,4	322 481,1	642 625,3	169 075,4	187 138,6

Таким образом, учитывая, что в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представленные в таблице расходы управлений Судебного департамента на общую сумму 1 321 320,4 тыс. рублей могут содержать признаки нецелевого использования средств федерального бюджета, определенные пунктом 1 статьи 306⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей, осуществляемого через управления Судебного департамента за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, финансовыми органами соответствующих субъектов Российской Федерации управлениям Судебного департамента открыты лицевые счета получателя средств субъекта Российской Федерации, сведения о которых представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Наименование субъекта Российской Федерации	Открыт	Закрыт	Расходы (всего)	в том числе:					
				2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Республика Дагестан	01.01.09 г.	02.11.17 г.	1 497 307,7	193 530,1	254 765,4	268 162,7	237 786,6	265 067,1	277 995,8
Краснодарский край	11.01.11 г.	09.01.18 г.	2 065 074,3	349 034,9	353 963,7	382 744,6	388 508,8	383 306,4	207 515,9
	11.01.11 г.	09.01.18 г.	10 568,2	569,8	187,9	1 980,1	1 553,2	4 512,8	1 764,4

Наименование субъекта Российской Федерации	Открыт	Закрыт	Расходы (всего)	в том числе					
				2012 г	2013 г.	2014 г	2015 г	2016 г	2017 г
Белгородская область	01 01 09 г	27 04 14 г	345 507,8	150 006,7	154 217,8	41 283,3	0,0	0,0	0,0
Курская область	10 01 12 г	11 01 16 г	607 541,3	145 981,9	143 790,2	157 020,4	160 748,8	0,0	0,0
Итого			4 525 999,3	839 123,4	906 925,0	851 191,1	788 597,4	652 886,3	487 276,1

Материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей через управления Судебного департамента за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации осуществлялось на основании законов о мировых судьях вышеуказанных субъектов Российской Федерации.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что при планировании расходов на 2014 – 2017 годы фонд оплаты труда мировых судей формировался Судебным департаментом исходя не из штатной численности мировых судей, установленной Федеральным законом от 29 декабря 1999 г. № 218-ФЗ, а с учетом ее предполагаемого перспективного увеличения. В результате в исследуемом периоде превышение расчетного фонда оплаты труда составило 257 630,8 тыс. рублей, в том числе в 2014 году – 56 788,9 тыс. рублей, в 2015 году – 68 231,8 тыс. рублей, в 2016 году – 67 832,9 тыс. рублей, в 2017 году – 64 777,2 тыс. рублей.

В связи с отсутствием отдельной строки в законах о федеральном бюджете, образовавшаяся экономия фонда оплаты труда мировых судей в сумме 257 630,8 тыс. рублей перераспределялась на выплату премий и материальной помощи федеральным судьям судов общей юрисдикции.

Сведения об объемах бюджетных ассигнований фонда оплаты труда мировых судей, содержащихся в подсистеме «Бюджетное планирование», представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Наименование федерального округа	Всего	в том числе			
		2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	35 376 120,1	7 045 210,0	8 624 722,3	9 461 662,4	10 244 525,4
Центральный федеральный округ	7 530 174,8	1 501 008,6	1 837 646,6	2 024 130,7	2 167 388,9
Северо-Западный федеральный округ	3 709 257,0	746 437,4	902 588,7	994 183,1	1 066 047,8
Южный федеральный округ	3 294 652,1	589 928,6	829 404,6	897 415,5	977 903,4
Северо-Кавказский федеральный округ	1 854 815,4	371 680,9	449 090,3	494 664,0	539 380,2
Приволжский федеральный округ	6 605 304,3	1 338 245,9	1 599 592,4	1 747 102,6	1 920 363,4
Уральский федеральный округ	3 253 596,2	653 645,1	789 048,2	869 121,0	941 781,9
Сибирский федеральный округ	6 031 087,9	1 218 042,5	1 460 170,5	1 608 348,7	1 744 526,2
Дальневосточный федеральный округ	2 839 601,6	569 432,1	688 949,2	758 863,9	822 356,4
Судебный департамент ³	257 630,8	56 788,9	68 231,8	67 832,9	64 777,2

³ Бюджетные ассигнования, доведенные сверх штатной численности мировых судей.

В результате сравнительного анализа вышеуказанных бюджетных ассигнований с объемами бюджетных ассигнований, рассчитанных под фактическую численность, установлена расчетная экономия фонда оплаты труда, значения которой представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Наименование федерального округа	Всего	в том числе:			
		2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	2 373 764,5	457 651,7	598 383,7	683 175,2	637 785,2
Центральный федеральный округ	593 791,9	135 513,3	156 872,3	141 667,7	159 738,6
Северо-Западный федеральный округ	171 733,6	29 437,0	50 565,2	52 911,7	38 819,7
Южный федеральный округ	195 155,3	28 699,2	25 778,8	88 492,2	52 185,1
Северо-Кавказский федеральный округ	105 237,0	11 964,0	26 984,0	27 599,3	38 689,7
Приволжский федеральный округ	410 450,9	74 861,0	106 105,6	120 263,6	109 220,7
Уральский федеральный округ	130 500,7	30 377,7	30 106,8	40 070,8	29 945,4
Сибирский федеральный округ	285 269,9	51 688,2	78 747,8	73 507,7	81 326,2
Дальневосточный федеральный округ	152 300,9	19 029,9	37 192,6	52 135,7	43 942,7

Использование экономии фонда оплаты труда мировых судей регламентировалось в исследуемом периоде Положением о порядке выплаты премий и оказания материальной помощи судьям судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов, утвержденным приказом Судебного департамента от 5 июня 2013 г. № 116 (далее – Положение).

Согласно абзацу 6 пункта 2.7 Положения выплаты премий мировым судьям производятся на основании приказов начальников управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, издаваемых в соответствии с представлениями председателей районных судов, в судебных районах которых исполняют обязанности мировые судьи, согласованных с советами судей (президиумами советов судей) субъектов Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия в Калининградской, Мурманской и Сахалинской областях установлено, что приказы о выплате премий мировым судьям часто согласовывались с председателями соответствующих советов судей, а не с советами судей (президиумами советов судей). При этом размеры премий определялись без учета установленных критериев.

Игнорирование критериев, количественных и качественных показателей оценки деятельности мировых судей, а также отсутствие методики расчета

размеров премий по итогам работы за определенный период (месяц, квартал) или единовременно, обуславливает риск снижения уровня независимости судьи как основного носителя судебной власти, и возникновения конфликтов интересов. Необходимо учитывать, что независимость судей возможна при условии подчинения их только закону.

Таким образом, использование различного рода подзаконных актов для правовой регламентации материального обеспечения судей снижает их способность беспристрастно и объективно осуществлять правосудие, эффективно защищать права и законные интересы граждан и государства.

В исследуемом периоде управлениями Судебного департамента в субъектах Российской Федерации в целях обеспечения государственных гарантий, обусловленных статусом судей, заключались государственные контракты (договоры) на оказание услуг по санаторно-курортному лечению мировых судей и членов их семей. Закупки осуществлялись в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ) с учетом установленных требований и нормативов затрат.

Сведения об объемах закупок товаров, работ, услуг органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей в исследуемом периоде представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Отчетный период	Всего:	в том числе				
		конкурсы	аукционы	запросы котировок	запросы предложений	единственный поставщик
2014 год	7 385 559,6	525 807,0	2 943 345,9	155 436,1	35 426,6	3 725 544,0
2015 год	7 637 891,3	498 511,7	3 210 514,5	144 928,3	26 940,7	3 756 996,1
2016 год	8 493 561,0	614 170,6	3 498 804,3	139 417,9	73 532,3	4 167 635,9
2017 год	8 590 749,8	502 885,8	3 342 205,9	166 538,8	39 216,0	4 539 903,3
Итого*	32 107 761,8	2 141 375,2	12 994 870,6	606 321,0	175 115,6	16 190 079,4

Из представленных в таблице данных следует, что общий объем закупок

в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей увеличился в исследуемом периоде на 1 205 190,2 тыс. рублей (16,3 %) и составил в 2017 году 8 590 749,8 тыс. рублей.

В структуре закупок преобладают закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), общий объем которых составил 16 190 079,4 тыс. рублей (50,4 % общего объема закупок). С 2014 года объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) увеличился на 21,9 %, при этом их доля в общем объеме закупок увеличилась на 2,4 %, что не отвечает принципу обеспечения конкуренции, установленному статьей 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Анализ предмета закупок в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей в 2014 – 2017 годах представлен в таблице:

(тыс. рублей)		
Наименование предмета закупки	Сумма	%
Услуги связи (почтовая корреспонденция, телефонная и телеграфная связь)	8 508 688,1	26,5
Аренда помещений для размещения участков мировых судей	3 620 814,3	11,3
Услуги по охране судебных участков мировых судей	2 788 888,3	8,7
Информатизация (приобретение техники, расходных материалов, техподдержка)	2 118 157,6	6,6
Затраты на содержание помещений и коммунальные услуги	2 111 568,7	6,6
Иные товары, работы, услуги	12 959 644,8	40,4
Итого.	32 107 761,8	100,0

Из представленных в таблице данных следует, что в период 2014 – 2017 годов в структуре закупок в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей преобладали закупки услуг связи (26,5 % общего объема закупок). Иные товары, работы, услуги включали автотранспортное обслуживание, капитальный и текущий ремонт, приобретение мантий и канцелярских товаров.

Согласно отчетам контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации в ходе проведения параллельного экспертно-аналитического мероприятия ими установлено 937 нарушений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, допущенных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, основными из которых являются:

несвоевременные утверждения и размещения планов-графиков закупок (часть 10 статьи 21 и часть 15 статьи 21);

отсутствие в единой информационной системе отчетов о закупке у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (часть 4 статьи 30);

не применение заказчиком мер ответственности по контрактам (не направление требований о взыскании неустоек (пеней, штрафов) при нарушениях поставщиком условий контракта (часть 6 статьи 34);

неправомерный выбор способа определения закупки у единственного исполнителя при заключениях государственных контрактов (часть 1 статьи 93);

превышения установленного законодательством объема лимитов на закупку товаров, работ или услуг на суммы, не превышающие 100,0 тыс. рублей (пункт 4 части 1 статьи 93);

не направление или несвоевременное направление информации в Управление федерального казначейства для включения в реестр контрактов информации об оплате и приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги (часть 3 статьи 103).

В 17 субъектах Российской Федерации (республиках Башкортостан, Бурятия, Ингушетия, Дагестан, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Калмыкия, Коми, Марий Эл, Тыва, Хакасия, Приморском и Забайкальском краях, Владимирской, Калининградской и Калужской областях, Чукотском автономном округе) установлено отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих нормативы затрат на материально-техническое обеспечение мировых судей.

По фактам установленных нарушений контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации направлены соответствующие представления руководителям объектов контроля и материалы в правоохранительные органы.

7.2. В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ, частью 4 статьи 37 Федерального конституционного

закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ материально-техническое обеспечение мировых судей и работников их аппаратов в части служебных помещений является расходным обязательством субъектов Российской Федерации и относится к компетенции соответствующих уполномоченных органов.

Согласно пункту 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ (в первоначальной редакции) мировые судьи осуществляют свою деятельность в пределах судебных участков.

Начиная с 4 апреля 2013 года⁴, пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ устанавливалось, что деятельность мировых судей осуществляется в пределах судебного района на судебных участках.

В результате анализа пояснительной записки к законопроекту № 2721-6⁵, содержащему новую редакцию пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ, установлено, что изменения в указанный пункт внесены в целях обеспечения равномерности нагрузки на мировых судей, перераспределение которой отнесено к компетенции председателя районного суда соответствующего судебного района.

В результате анализа законодательных актов субъектов Российской Федерации установлено, что границы судебных участков мировых судей определяются по границам улиц (проспектов, переулков, проездов и т.д.) населенных пунктов в соответствии с их административно-территориальным делением. Таким образом, судебный участок мирового судьи определяется не адресом (местом нахождения) объекта недвижимого имущества (здания, помещения), в котором размещается мировой судья и работники его аппарата, а территориальной подсудностью.

В связи с этим представляется необходимым законодательно ввести термин «кабинет мирового судьи», а также определить его адрес (место нахождения) и

⁴ Вступление в силу Федерального закона от 4 марта 2013 г. № 20-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

⁵ Законопроект внесен 27 декабря 2011 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Президентом Российской Федерации

технические требования, позволяющие создать условия для осуществления правосудия и комфортного и безопасного посещения участниками судебного процесса.

Сведения о фактическом размещении мировых судей по состоянию на 1 января 2018 года представлены в таблице:

Наименование федерального округа	Общая численность мировых судей	Фактическая численность мировых судей	из них:	Количество залов судебных заседаний
			осуществляли деятельность в помещениях, расположенных не на территории своих судебных участков	
Российская Федерация (всего)	7 652	7 224	4 306	5 230
Центральный федеральный округ	1 886	1 747	940	1 446
Северо-Западный федеральный округ	714	688	393	669
Южный федеральный округ	862	816	566	337
Северо-Кавказский федеральный округ	474	440	314	154
Приволжский федеральный округ	1 600	1 509	936	1 050
Уральский федеральный округ	629	609	355	595
Сибирский федеральный округ	1 094	1 043	607	738
Дальневосточный федеральный округ	393	372	195	241

Из представленных в таблице данных следует, что 4 306 мировых судей (59,6 % фактической численности) осуществляли свою деятельность в служебных помещениях, расположенных за пределами территории своих судебных участков.

Вместе с тем размещение мирового судьи не на территории своих судебных участков не соответствует пункту 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ, обуславливает риск процессуальных ошибок в части указания наименования и адреса (места) судебного заседания, а также отрицательно влияет на доступность мировой юстиции в Российской Федерации.

Наиболее наглядные примеры совместного размещения мировых судей представлены ниже:

в Краснодарском крае – в здании по адресу: г. Краснодар, ул. Зиповская, 5, находящемся в частной собственности, расположены служебные помещения 35 мировых судей и работников их аппаратов;

в Ставропольском крае – в здании по адресу г. Ставрополь, ул. Шаумяна, 18, находящемся в муниципальной собственности, расположены служебные помещения 21 мирового судьи и работников их аппаратов 3 судебных районов;

в Приморском крае – в здании по адресу: г. Владивосток, ул. Батумская, 15а, находящемся в собственности субъекта Российской Федерации, расположены служебные помещения 14 мировых судей и работников их аппаратов 2 судебных районов;

в Оренбургской области – в здании по адресу: г. Оренбург, ул. Карагандинская, 59/3, находящемся в частной собственности, расположены служебные помещения 36 мировых судей и работников их аппаратов 5 судебных районов;

в Тверской области – в здании по адресу: г. Тверь, ул. Вагжанова, 13, находящемся в собственности субъекта Российской Федерации, расположены служебные помещения 23 мировых судей и работников их аппаратов 5 судебных районов;

в Томской области – в здании по адресу: г. Томск, ул. Смирнова, 9, находящемся в собственности субъекта Российской Федерации, расположены служебные помещения 21 мирового судьи и работников их аппаратов 4 судебных районов;

в Челябинской области в здании по адресу: г. Магнитогорск, ул. Н. Шишка, 10, находящемся в собственности субъекта Российской Федерации, расположены служебные помещения 18 мировых судей и работников их аппаратов 3 судебных районов;

в г. Москве – в здании по адресу: ул. Автозаводская, 17, к. 2, находящемся в собственности субъекта Российской Федерации, расположены служебные помещения 20 мировых судей и работников их аппаратов 2 судебных районов;

в г. Санкт-Петербурге – в здании по адресу: ул. Самойловой, 12а, находящемся в собственности субъекта Российской Федерации, расположены служебные помещения 18 мировых судей и работников их аппаратов.

По состоянию на 1 января 2018 года в пользовании мировых судей находилось 5 230 залов судебных заседаний (72,4 % фактической численности мировых судей). Таким образом, 27,6 % судей не обеспечены залами судебных

заседаний, что указывает на невыполнение пункта 3 поручения Президента Российской Федерации от 15 октября 2010 г. № Пр-3645, касающегося вопросов повышения открытости и доступности правосудия в Российской Федерации.

Сведения о принадлежности зданий и помещений, в которых располагались служебные помещения мировых судей и их аппаратов по состоянию на 1 января 2018 года, представлены в таблице:

Наименование субъекта Российской Федерации	Общая площадь всего (м ²)	в том числе				
		федеральное имущество	имущество субъектов Российской Федерации	имущество муниципальных образований	частная собственность	иная
Российская Федерация	1 201 221,6	105 701,0	611 457,1	277 732,8	175 808,4	30 522,3
Центральный федеральный округ	318 575,6	36 677,6	171 911,4	82 841,5	24 753,4	2 391,7
Северо-Западный федеральный округ	109 721,4	6 624,8	61 068,8	24 209,9	17 817,9	0,0
Южный федеральный округ	102 279,4	7 366,6	45 040,6	30 806,6	17 205,5	1 860,1
Северо-Кавказский федеральный округ	60 454,7	7 146,5	17 217,6	16 673,6	18 848,0	569,0
Приволжский федеральный округ	246 686,1	24 235,8	115 019,0	51 634,6	38 485,4	17 311,4
Уральский федеральный округ	113 286,7	6 580,9	71 307,0	15 899,1	19 499,7	0,0
Сибирский федеральный округ	144 065,8	10 012,9	87 666,0	22 760,6	23 626,3	0,0
Дальневосточный федеральный округ	106 151,8	7 055,9	42 226,7	32 906,9	15 572,2	8 390,1

Из представленных в таблице данных следует, что общая площадь зданий и помещений, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, в которых располагались служебные помещения мировых судей и их аппаратов, составила 611 457,1 м² (50,9 % общей площади). Остальные здания и помещения, находящиеся в федеральной, муниципальной, частной и иной собственности, предоставлялись мировым судьям и работникам их аппаратов на правах аренды (300 192,3 м²) или безвозмездного пользования (289 572,0 м²).

Таким образом, по состоянию на 1 января 2018 года субъекты Российской Федерации не обеспечили мировых судей и работников их аппаратов служебными помещениями за счет недвижимого имущества, находящегося в их собственности. При этом передача муниципальной собственности в безвозмездное пользование органам власти (учреждениям) субъекта Российской Федерации для размещения мировых судей обуславливает риски выпадающих доходов бюджетов муниципальных образований.

Сведения о федеральном имуществе, находящемся в оперативном управлении управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и используемом для обеспечения деятельности мировых судей и работников из аппаратов, характеризуются следующими данными.

По состоянию на 1 января 2018 года 239 помещений районных (городских), гарнизонных военных судов, входящих в состав недвижимого имущества 52 управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, использовалось для размещения мировых судей. Общая площадь помещений, предоставленных для размещения мировых судей, составляет 35 755,9 м² (34,9 % общей площади федерального имущества, используемого для размещения мировых судей и работников их аппаратов), в том числе:

на безвозмездной основе мировым судьям предоставлено 124 помещения (52,3 % общего количества предоставленных помещений) общей площадью 21 982,8 м² (61,7 % общей площади предоставленных помещений).

в соответствии с договорами аренды недвижимого имущества мировым судьям предоставлено 39 помещений (16,3 % общего количества предоставленных помещений) общей площадью 4 296,5 м² (12,0 % общей площади предоставленных помещений);

без правовых оснований (без заключения соответствующих договоров) мировым судьям предоставлено 76 помещений (31,3 % общего количества предоставленных помещений) общей площадью 9 476,6 м² (26,2 % общей площади предоставленных помещений).

В нарушение пункта 1 статьи 161, пункта 1 статьи 296 и пункта 4 статьи 298 Гражданского кодекса Российской Федерации управлениями Судебного департамента без правовых оснований (без заключения соответствующих договоров), а также без согласия Территориальных управлений Росимущества в соответствующих субъектах Российской Федерации предоставлены 76 нежилых помещений общей площадью 9 476,6 м², находящихся в федеральной собственности и расположенных в районных (городских) судах, для размещения 99 мировых судей. Указанное нарушение обусловлено отсутствием законного основания для передачи федерального имущества в пользование мировым судьям для осуществления правосудия.

Денежные средства, предназначенные для обеспечения жильем судей федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей, выделялись в рамках федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 – 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406.

Согласно пункту 1 постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2008 г. № 192 «О порядке обеспечения судей, прокуроров и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, нуждающихся в улучшении жилищных условий, отдельными жилыми помещениями» жилые помещения для судей приобретаются (строятся) на конкурсной основе с отнесением этих помещений к специализированному жилищному фонду Российской Федерации.

В 2016 году управлениями Судебного департамента в субъектах Российской Федерации мировым судьям предоставлено 18 жилых помещений общей площадью 1 405,8 м² общей стоимостью 49 891,4 тыс. рублей. При этом 15 жилых помещений (13 квартир и 2 жилых дома) общей площадью 1 051,8 м² общей стоимостью 40 891,4 тыс. рублей переданы мировым судьям по договорам найма служебного жилого помещения без включения их в специализированный жилищный фонд, что является нарушением части 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 15 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42, пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2008 г. № 192 «О порядке обеспечения судей, прокуроров и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, нуждающихся в улучшении жилищных условий, отдельными жилыми помещениями».

В результате во исполнение решений Волжского районного суда г. Саратова от 27 июня 2017 года и Ленинского районного суда г. Смоленска от 16 мая 2017 года в Саратовской и Смоленской областях две квартиры общей площадью 162,8 м² и стоимостью 6 700,0 тыс. рублей, приобретенные за счет федерального бюджета как служебные, перешли в собственность мировых судей.

Передача судьям квартир по договорам найма служебного жилого помещения с нарушением требований законодательства обуславливает риски их утраты из казны Российской Федерации. Кроме того, получение судьей в собственность жилого помещения, приобретенного за счет средств федерального бюджета как служебного, посредством судебного решения имеет высокую степень коррупционных рисков.

7.3. Полномочия Судебного департамента и управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации в части финансирования мировых судей и формирования единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей установлены Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации».

Судебный департамент осуществляет полномочия учредителя и собственника федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-аналитический центр поддержки ГАС «Правосудие» (далее – ФГБУ ИАЦ Судебного департамента), основными целями которого являются:

обеспечение эксплуатации программно-технических средств и поддержка пользователей ГАС «Правосудие»;

хранение и автоматизированная обработка судебной информации, включая электронные архивы судебных дел, и интеграция информационных ресурсов и данных судебной статистики.

Численность работников Судебного департамента по состоянию на 1 января 2018 года представлена в таблице:

Наименование федерального округа	Штатная численность работников (единиц)	в том числе:	Фактическая численность работников (человек)	в том числе:
		ФГТС ⁶		ФГТС
Судебный департамент (всего)	7 112	6 640	6 675	6 234
Центральный аппарат	522	521	483	482
Территориальные управления (всего)	6 590	6 119	6 192	5 752
Центральный федеральный округ	1 468	1 369	1 357	1 263
Северо-Западный федеральный округ	710	662	667	620
Южный федеральный округ	711	648	643	592
Северо-Кавказский федеральный округ	444	409	431	398
Приволжский федеральный округ	1 199	1 121	1 143	1 068
Уральский федеральный округ	485	456	448	424
Сибирский федеральный округ	1 032	957	998	924
Дальневосточный федеральный округ	541	497	505	463

Укомплектованность работников Судебного департамента по состоянию на 1 января 2018 года составила 93,9 % общей штатной численности,

⁶ Федеральные государственные гражданские служащие.

федеральных государственных гражданских служащих – также 93,9 % соответствующей штатной численности.

Сведения о количестве органов исполнительной власти и государственных учреждений субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей⁷, по состоянию на 1 января 2018 года представлены в таблице:

(единиц)

Наименование федерального округа	Всего	в том числе.				
		органы исполнительной власти			учреждения	
		специально созданные	имеющие полномочия	не имеющие полномочия	бюджетные	казенные
Российская Федерация (всего)	121	37	46	5	2	31
Центральный федеральный округ	30	10	8	5	1	6
Северо-Западный федеральный округ	18	3	7	-	-	8
Южный федеральный округ	9	5	3	-	-	1
Северо-Кавказский федеральный округ	8	5	2	-	-	1
Приволжский федеральный округ	19	4	9	-	-	6
Уральский федеральный округ	8	2	4	-	1	1
Сибирский федеральный округ	18	5	7	-	-	6
Дальневосточный федеральный округ	11	3	6	-	-	2

В результате анализа представленных в таблице данных установлено, что по состоянию на 1 января 2018 года в материально-техническом обеспечении деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации участвовала 121 организация, в том числе: 37 специально созданных органов исполнительной власти, установленной сферой деятельности которых являлось материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей; 46 органов исполнительной власти, осуществляющих материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей отдельным структурным подразделением (управлением, отделом) в качестве одного из полномочий; 5 органов, не имеющих полномочий в части материально-технического обеспечения деятельности мировых судей; 31 государственное казенное учреждение и 1 государственное бюджетное учреждение субъектов Российской Федерации, в уставные цели и задачи которых входит обеспечение деятельности мировых судей; 1 государственное бюджетное учреждение, в уставные цели и задачи которого не входит обеспечение деятельности мировых судей.

⁷ По данным КСО субъектов Российской Федерации.

Из вышеизложенной информации следует, что из 121 организации только 37 осуществляют материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей организационно и функционально независимо, обладая бюджетными полномочиями главного распорядителя бюджетных средств.

Вместе с тем, согласно части 1 статьи 33 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ финансирование судов должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом.

Принимая во внимание вышеизложенное, необходимо констатировать, что осуществление материально-технического обеспечения деятельности мировых судей различными органами исполнительной власти и организациями, а не специально созданными государственными органами субъектов Российской Федерации, повышает риски ограничения самостоятельности и независимости судебной власти.

Численность, работников органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей⁸, по состоянию на 1 января 2018 года представлена в таблице:

Наименование федерального круга	Штатная численность работников (единиц)	в том числе:	Фактическая численность работников (человек)	в том числе:
		ГТС ⁹		ГТС
Российская Федерация (всего)	33 277	23 634	31 469	22 943
Центральный федеральный округ	8 289	5 827	7 424	5 595
Северо-Западный федеральный округ	2 766	2 229	2 692	2 172
Южный федеральный округ	3 691	2 764	3 530	2 628
Северо-Кавказский федеральный округ	2 299	1 600	2 203	1 577
Приволжский федеральный округ	6 657	4 783	6 412	4 733
Уральский федеральный округ	3 310	2 043	3 150	1 947
Сибирский федеральный округ	4 494	3 144	4 340	3 094
Дальневосточный федеральный округ	1 772	1 244	1 718	1 197

Укомплектованность работников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном

⁸ По данным КСО субъектов Российской Федерации и управлений Судебного департамента.

⁹ Государственные гражданские служащие субъекта Российской Федерации.

обеспечении деятельности мировых судей, по состоянию на 1 января 2018 года составила 94,6 % общей штатной численности, федеральных государственных гражданских служащих – также 97,1 % соответствующей штатной численности.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что по состоянию на 1 января 2018 года в Воронежской, Московской и Рязанской областях, а также Ненецком автономном округе полномочия по организационному обеспечению деятельности мировых судей в части в предоставления служебных помещений, транспорта и связи распределены между несколькими органами исполнительной власти.

В республиках Алтай, Бурятия, Карелия и Коми, Чеченской Республике, Забайкальском, Камчатском и Красноярском краях, Астраханской, Вологодской, Воронежской, Иркутской, Ленинградской, Липецкой, Мурманской, Нижегородской, Новгородской, Омской, Оренбургской, Пензенской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Сахалинской, Тамбовской, Ульяновской и Ярославской областях, Ненецком и Ямало-Ненецком автономных округах в организационном обеспечении деятельности мировых судей участвовали государственные казенные учреждения, а в Смоленской области и Ханты-Мансийском автономном округе – государственные бюджетные учреждения.

Государственные учреждения субъектов Российской Федерации осуществляли полномочия по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей на основании подпункта 40 пункта 2 статьи 26³ в совокупности с пунктом 3 статьи 26¹¹ Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Работники государственных казенных учреждений субъектов Российской Федерации находились в штате аппаратов мировых судей на должностях секретарей-делопроизводителей, архивариусов, курьеров, сторожей.

Согласно процессуальному законодательству Российской Федерации в организации и обеспечении судебного заседания участвуют секретарь судебного заседания или помощник судьи (далее – процессуальные должности).

Следовательно, необходимым и достаточным условием осуществления судебного процесса является наличие в аппарате мирового судьи двух государственных гражданских служащих, замещающих должности секретаря судебного заседания и помощника мирового судьи. Таким образом, расчетная (номинальная) численность процессуальных должностей в два раза больше штатной численности мировых судей.

Сведения о штатной структуре аппаратов мировых судей¹⁰ по состоянию на 1 января 2017 года представлены в таблице:

Наименование федерального округа	Всего работников:	в том числе.			
		ГГС	из них:		Технический персонал
			процессуальные должности	иные должности	
Российская Федерация (всего)	28 697	23 096	13 295	9 801	5 601
Центральный федеральный округ	6 652	5 538	3 083	2 455	1 114
Северо-Западный федеральный округ	2 447	2 156	1 247	909	291
Южный федеральный округ	3 240	2 389	1 712	677	851
Северо-Кавказский федеральный округ	2 145	1 497	869	628	648
Приволжский федеральный округ	5 738	4 925	2 682	2 243	813
Уральский федеральный округ	2 894	2 254	1 205	1 049	640
Сибирский федеральный округ	3 948	3 040	1 732	1 308	908
Дальневосточный федеральный округ	1 633	1 297	765	532	336

В результате сопоставления представленных в таблице данных и штатной численности судей установлено, что по состоянию на 1 января 2017 года штатная численность процессуальных должностей в целом в Российской Федерации составляла 13 295 единиц (86,9 % расчетной (номинальной) численности).

В штате аппаратов мировых судей числились должности работников, не относящиеся к государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации в количестве 5 601 единица, что не соответствует пункту 2 статьи 9 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ, согласно которому работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

Сведения о расчетной (номинальной) и фактической численности аппаратов мировых судей по состоянию на 1 января 2018 года представлены в таблице:

¹⁰ По данным Судебного департамента.

Наименование федерального округа	Штатная численность мировых судей (единиц)	Расчетная (номинальная) численность процессуальных должностей	Фактическая численность работников аппаратов мировых судей ¹¹ (человек)
Российская Федерация (всего)	7 652	15 304	23 772
Центральный федеральный округ	1 886	3 772	5 517
Северо-Западный федеральный округ	714	1 428	2 197
Южный федеральный округ	862	1 724	2 223
Северо-Кавказский федеральный округ	474	948	1 641
Приволжский федеральный округ	1 600	3 200	5 071
Уральский федеральный округ	629	1 258	2 542
Сибирский федеральный округ	1 094	2 188	3 182
Дальневосточный федеральный округ	393	786	1 399

Из вышеизложенного следует, что по состоянию на 1 января 2018 года в аппаратах мировых судей фактически работали 23 722 человека (75,5 % общего фактического числа работников органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей). При этом 64,4 % работников аппаратов мировых судей могли участвовать в процессуальной деятельности мирового судьи.

Общая штатная численность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей, увеличилась с 2014 года на 1 301 единицу (4,1 %), в том числе штатная численность государственных гражданских служащих увеличилась на 646 единиц (2,8 %), при общем увеличении штатной численности мировых судей на 138 единиц (1,8 %). Таким образом, наблюдается диспропорциональное увеличение численности обеспечивающего персонала.

Кассовые расходы федерального бюджета на финансирование мировых судей в исследуемом периоде характеризуются следующими показателями:

(тыс. рублей)

Отчетный период	Расходы федерального бюджета (всего)	в том числе:			
		Расходы Судебного департамента (всего)	из них:		
			на финансирование мировых судей	% к расходам федерального бюджета	% к расходам Судебного департамента
2014 год	14 831 575 911,0	159 687 235,0	9 555 423,5	0,06	6,0
2015 год	15 620 252 569,9	171 741 082,8	10 914 702,5	0,07	6,4
2016 год	16 416 446 839,2	190 393 362,6	12 170 381,7	0,07	6,4

¹¹ По данным КСО субъектов Российской Федерации

Отчетный период	Расходы федерального бюджета (всего)	в том числе:			
		Расходы Судебного департамента (всего)	из них:		
			на финансирование мировых судей	% к расходам федерального бюджета	% к расходам Судебного департамента
2017 год	16 420 303 082,7	199 186 723,1	12 855 711,5	0,08	6,5
Итого:	63 288 578 402,8	721 008 403,5	45 496 219,2	0,07	6,3

В исследуемом периоде среднее значение удельного веса расходов на мировых судей составило 0,07 % общего объема расходов федерального бюджета, и 6,3 % кассовых расходов Судебного департамента.

Кассовые расходы субъектов Российской Федерации на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей в исследуемом периоде характеризуются следующими показателями:

Отчетный период	Расходы субъектов Российской Федерации (всего)	(тыс. рублей)				
		в том числе: за счет дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации	Расходы органов власти, участвующих в обеспечении деятельности мировых судей	% к размеру дотаций	из них:	
					расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов	% к размеру дотаций
2014 год	8 036 284 143,2	439 771 940,0	28 977 491,3	6,6	19 346 875,8	4,4
2015 год	8 142 077 491,1	487 772 254,0	29 562 115,9	6,1	19 550 956,8	4,0
2016 год	8 594 317 681,2	514 599 728,0	32 092 170,0	6,2	20 912 170,6	4,1
2017 год	9 382 505 930,1	614 599 728,0	32 957 611,1	5,4	21 470 576,5	3,5
Итого:	34 155 185 245,6	2 056 743 650,0	123 589 388,3	6,0	81 280 579,7	4,0

Согласно представленным в таблице данным общие кассовые расходы органов власти субъектов Российской Федерации, участвующих в обеспечении деятельности мировых судей, превысили в 2017 году расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов на 11 487 034,6 тыс. рублей. При этом общие кассовые расходы составили в среднем 6,0 % объема дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности, а расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов соответственно – 4,0 %.

При финансировании мировой юстиции из двух уровней бюджетной системы Российской Федерации (из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации) возникает дублирование функций управлений Судебного департамента и соответствующих уполномоченных органов субъекта Российской Федерации, что обуславливает риски неэффективного использования консолидированного бюджета Российской Федерации.

Таким образом, передача полномочий по организационному обеспечению деятельности мировых судей на федеральный уровень позволит оптимизировать расходы бюджетов субъектов Российской Федерации 11 487 034,6 тыс. рублей на иные цели.

Сведения о совокупных кассовых расходах на обеспечение деятельности мировых судей в 2014 – 2017 годах¹² представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Отчетный период	Общие расходы	в том числе:		
		федерального бюджета	бюджета субъекта РФ	из них:
				на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов
2014 год	38 532 914,8	9 555 423,5	28 977 491,3	19 346 875,8
2015 год	40 476 818,4	10 914 702,5	29 562 115,9	19 550 956,8
2016 год	44 262 551,7	12 170 381,7	32 092 170,0	20 912 170,6
2017 год	45 813 322,6	12 855 711,5	32 957 611,1	21 470 576,5
Итого:	169 085 607,5	45 496 219,2	123 589 388,3	81 280 579,7

В результате анализа полученной информации установлено, что за четыре исследуемых года общий объем расходов на обеспечение деятельности мировых судей увеличился на 7 280 407,8 тыс. рублей (на 18,9 %) и составил в 2017 году 45 496 219,2 тыс. рублей. Расходы федерального бюджета увеличились на 3 300 288,0 тыс. рублей (на 34,5 %) и составили в 2017 году 12 855 711,5 тыс. рублей. Расходы субъектов Российской Федерации увеличились на 3 980 119,8 тыс. рублей (на 13,7 %), из них расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов увеличились на 2 123 700,7 тыс. рублей (на 11,0 %).

¹² По данным КСО субъектов Российской Федерации и управлений Судебного департамента.

Таким образом, наблюдается более высокая динамика увеличения расходов федерального бюджета. При этом в субъектах Российской Федерации динамика увеличения общих расходов превышает расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов, что может быть обусловлено диспропорциональным увеличением численности обеспечивающего персонала.

Доля федерального бюджета в структуре общих расходов в исследуемом периоде увеличилась в среднем на 3,3 % при соответствующем уменьшении доли расходов субъектов Российской Федерации.

Распределение кассовых расходов на обеспечение деятельности мировых судей в 2014 – 2017 годах по федеральным округам¹³ представлено в таблице:

(тыс. рублей)

Наименование федерального округа	Общие расходы	в том числе.		
		федерального бюджета	бюджета субъекта РФ	из них: на материально- техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов
Российская Федерация (всего)	169 085 607,5	45 496 219,2	123 589 388,3	81 280 579,7
Центральный федеральный округ	43 274 839,5	8 876 791,9	34 398 047,6	22 690 518,5
Северо-Западный федеральный округ	30 846 808,2	5 033 438,8	25 813 369,4	9 349 568,1
Южный федеральный округ	12 183 360,7	4 505 276,1	7 678 084,6	5 640 124,5
Северо-Кавказский федеральный округ	7 410 655,1	3 217 053,8	4 193 601,3	3 969 441,4
Приволжский федеральный округ	22 592 407,3	8 643 934,8	13 948 472,5	12 415 637,7
Уральский федеральный округ	20 453 038,0	3 969 055,4	16 483 982,6	9 195 402,6
Сибирский федеральный округ	20 661 216,0	7 545 027,4	13 116 188,6	10 777 566,7
Дальневосточный федеральный округ	11 663 282,7	3 705 641,0	7 957 641,7	7 242 320,2

Из представленных в таблице данных следует, что в исследуемом периоде наибольший совокупный объем расходов на обеспечение деятельности мировых судей (25,6 %) составил в Центральном федеральном округе, а наименьший (4,4 %) – в Северо-Кавказском федеральном округе, что обусловлено в основном численностью мировых судей.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проведена оценка

¹³ По данным КСО субъектов Российской Федерации и управлений Судебного департамента.

динамики расходов на обеспечение деятельности 1-го судебного участка мирового судьи в год, средние показатели которых представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Наименование федерального округа	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	3 845,4	3 986,6	4 323,4	4 485,9
Центральный федеральный округ	3 885,8	4 142,5	4 303,4	4 406,1
Северо-Западный федеральный округ	4 584,2	4 815,3	5 215,3	5 529,5
Южный федеральный округ	2 843,0	2 646,6	3 242,3	3 440,0
Северо-Кавказский федеральный округ	3 709,7	3 650,1	3 925,8	3 999,9
Приволжский федеральный округ	2 995,9	3 199,9	3 420,7	3 553,4
Уральский федеральный округ	4 749,5	4 936,7	5 592,8	5 650,2
Сибирский федеральный округ	3 909,7	3 999,5	4 313,4	4 525,7
Дальневосточный федеральный округ	6 210,7	6 713,5	7 320,6	7 675,9

Динамика роста расходов на обеспечение деятельности 1-го судебного участка мирового судьи в течение исследуемого периода составила в среднем по Российской Федерации 5,3 % ежегодно. Более высокая средняя динамика наблюдалась в Дальневосточном федеральном округе – 7,3 % ежегодно, а наименьшая в Северо-Кавказском федеральном округе – 2,6 % ежегодно.

Основным показателем результативности деятельности мировых судей является количество рассмотренных ими судебных дел.

Инструкция по ведению судебной статистики утверждена приказом Судебного департамента от 29 декабря 2007 г. № 169. Формы судебной статистики в части рассмотрения мировыми судьями уголовных дел и гражданских дел в качестве суда первой инстанции содержат в себе сведения, позволяющие оценить результаты их деятельности, а также содержат сведения, характеризующие деятельность мировых судей по рассмотрению административных дел по первой инстанции. Порядок и сроки сбора и обработки статистической отчетности устанавливаются Табелем форм статистической отчетности судов общей юрисдикции и ежегодно утверждаются приказами Судебного департамента.

Сведения об общем количестве рассмотренных дел и материалов судьями федеральных судов и мировыми судьями представлены в таблице:

(единиц)

Отчетный период	Рассмотрено дел и материалов (всего)	в том числе:		
		в арбитражных судах	в судах общей юрисдикции	из них: мировыми судья
2014 год	29 175 479	1 777 115	27 398 364	16 855 489
2015 год	32 290 964	1 902 939	30 388 025	18 693 397
2016 год	33 882 563	1 959 960	31 922 603	19 835 649
2017 год	36 051 552	2 143 032	33 908 520	22 945 505
Итого	131 400 558	7 783 046	123 617 512	78 330 040

Из представленных в таблице данных следует, что мировыми судьями в исследуемом периоде рассмотрено 78 330 040 дел и материалов (59,6 % общего количества). При этом доля рассмотренных мировыми судьями дел и материалов в их общем объеме возросла на 5,9 %.

Сведения о рассмотренных мировыми судьями делах и материалах в исследуемом периоде представлены в таблице:

(единиц)

Отчетный период	Рассмотрено дел и материалов (всего)	в том числе:				
		уголовные дела	гражданские и административные производства	судебные приказы	дела об административных правонарушениях	иные материалы
2014 год	16 855 489	427 980	3 171 288	6 454 036	5 654 495	1 147 690
2015 год	18 693 397	447 203	3 288 800	7 864 806	5 782 332	1 310 256
2016 год	19 835 649	467 313	2 622 771	9 678 383	5 581 826	1 485 356
2017 год	22 945 505	438 960	1 713 179	13 517 359	5 642 277	1 633 730
Итого.	78 330 040	1 781 456	10 796 038	37 514 584	22 660 930	5 577 032

Из представленных в таблице данных следует, что количество рассмотренных мировыми судьями дел и материалов в течение исследуемого периода увеличилось на 6 090 016 единиц (на 36,1 %). При этом при значительном уменьшении общего количества рассмотренных гражданских дел (на 46,0 %), значительно увеличилось количество судебных приказов¹⁴ (в 2,1 раза) и иных материалов¹⁵ (на 42,3 %).

¹⁴ Согласно статье 121 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судебный приказ – судебное постановление, вынесенное судьей единолично на основании заявления о взыскании денежных сумм или об истребовании движимого имущества от должника по требованиям, предусмотренным статьей 122 настоящего Кодекса, если размер денежных сумм, подлежащих взысканию, или стоимость движимого имущества, подлежащего истребованию, не превышает пятьсот тысяч рублей. Судебный приказ является одновременно исполнительным документом и приводится в исполнение в порядке, установленном для исполнения судебных постановлений.

¹⁵ К материалам, рассматриваемым мировыми судьями и учитываемым в судебной статистике, относятся:

Сведения о количестве рассмотренных дел в среднем на 1-го судью в год представлены в таблице:

(единиц)

Отчетный период	В Российской Федерации	В арбитражных судах	В судах общей юрисдикции	Мировыми судьями	из них судебные приказы
2014 год	788	432	832	2 243	859
2015 год	868	463	919	2 446	1 029
2016 год	907	457	965	2 592	1 265
2017 год	965	500	1 025	2 999	1 767
Средняя	882	463	935,25	2 570	1 230

Из представленных в таблице данных следует, что служебная нагрузка мировых судей в исследуемом периоде превышала среднероссийский показатель в среднем в 1,5 раза (без учета судебных приказов), в 2,9 раза (с учетом судебных приказов).

Сведения об исполнении судебных актов мировых судей, поступивших в

в части уголовных дел (из числа оконченных производством) – рассмотрение представлений, ходатайств, жалоб (по числу лиц);

в части гражданских дел:

рассмотрение заявлений в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (заявления об ускорении рассмотрения дела);

материалы по вопросам исполнительного производства и другие в порядке гражданского, административного судопроизводства, разрешенные судом (мировым судьей),

материалы о направлении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа и о направлении в центры временного содержания (статья 15 и статья 22 соответственно Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»);

материалы по вопросам пребывания несовершеннолетнего в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа (продление, восстановление срока пребывания, досрочное прекращение, перевод в иное учреждение);

исполнение иных решений других государств на территории Российской Федерации,

материалы в порядке исполнения решений и иных материалов в порядке гражданского или административного судопроизводства;

заявления по вновь открывшимся обстоятельствам;

заявления об обеспечении иска и мер предварительной защиты по административному иску;

заявления об отмене мер по обеспечению иска и мер предварительной защиты по административному иску,

заявления о замене одних мер по обеспечению иска (статья 143 ГПК РФ) и мер предварительной защиты по административному иску;

заявления о возмещении ответчику убытков, причиненных обеспечением иска;

определения об отказе в приеме заявлений, жалоб, в том числе в вынесении судебного приказа;

иные материалы;

в части дел об административных правонарушениях:

материалы и ходатайства о помещении в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации;

материалы, связанные с исполнением административных наказаний;

материалы, связанные с заменой административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение,

иные материалы в порядке законодательства об административных правонарушениях.

Федеральную службу судебных приставов (далее – ФССП) в исследуемом периоде, представлены в таблице:

Отчетный период	Количество поступивших судебных актов (единиц)	в том числе:	Общая сумма взысканий по поступившим судебным актам мировых судей (тыс. рублей)	Количество исполненных судебных актов мировых судей (единиц)	Общая сумма исполненных судебных актов мировых судей (тыс. рублей)
		в форме электронного документа			
2014 год	11 376 697	0	62 180 776	6 255 398	47 091 468
2015 год	13 894 593	0	78 196 196	6 847 408	57 469 140
2016 год	13 518 703	0	97 392 816	6 952 761	70 228 535
2017 год	18 322 545	11 739	126 887 463	8 375 627	87 825 687
Итого:	57 112 538	11 739	364 657 251	28 431 194	262 614 830

Из представленных в таблице данных следует, что в исследуемом периоде количество судебных актов мировых судей, поступивших на исполнение в ФССП, увеличилось на 6 945 848 единиц (на 61,1 %), а общая сумма взысканий по ним – на 64 706 687,0 тыс. рублей (204,1 %). Количество исполненных ФССП судебных актов мировых судей увеличилось на 2 120 229 единиц (33,9 %), а их общая сумма – на 40 734 219,0 тыс. рублей.

В 2014 – 2017 годах ФССП исполнено 28 431 194 судебных актов мировых судей (45,7 % общего количества поступивших в ФССП актов), общая сумма исполненных актов составила 262 614 830 тыс. рублей (72,0 % суммы взысканий).

В результате сопоставительного анализа данных ФССП и судебной статистики установлено, что доля судебных актов мировых судей, направленных на исполнение в ФССП, выросла с 67,5 % в 2014 году до 79,9 % в 2017 году, что свидетельствует об уменьшении судебных актов, исполненных в добровольном порядке. При этом доля принудительно исполненных ФССП судебных актов имеет тенденцию к уменьшению: с 55,0 % в 2014 году до 45,7 % в 2017 году. Доля принудительно исполненных ФССП судебных актов в общей сумме взысканий также уменьшилась: с 75,7 % в 2014 году до 69,2 % в 2017 году.

Приведенные данные могут свидетельствовать как о преобладании в правосознании граждан негативных характеристик суда и судей, отсутствии

веры в законное и беспристрастное рассмотрение дел, в равенство граждан в судах, так и о неэффективности механизма реализации результатов судебного разбирательства. Вместе с тем, быстрое и полное исполнение судебных решений обуславливает положительное отношение общества к судебной процедуре как действенной форме защиты нарушенных прав и интересов.

Обеспечение единого информационного пространства федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей осуществляется на основе программного изделия по обеспечению автоматизации работы мировых судей «АМИРС» подсистемы «Судебное делопроизводство и статистика» ГАС «Правосудие» (далее – ПИ АМИРС). ПИ АМИРС предназначено для обеспечения учета реквизитов объектов судебного делопроизводства в соответствии с действующими процессуальными кодексами, инструкциями по делопроизводству, утвержденными учетно-статистическими формами и формами статистической отчетности; оперативного представления заинтересованным лицам полной и достоверной информации по движению дел; обеспечения формирования регламентированных статистических отчетов.

Ресурсы ПИ АМИРС предоставляются мировым судьям безвозмездно. Техническая поддержка функционирования ПИ АМИРС осуществляется органами по обеспечению деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации самостоятельно.

Несмотря на то, что ресурсы ПИ АМИРС предоставляются мировым судьям безвозмездно, в 2017 году оно функционировало¹⁶ только в 70 субъектах Российской Федерации. По состоянию на 1 января 2018 года в 14 субъектах Российской Федерации (республики Мордовия, Татарстан и Крым, Чеченская Республика, Красноярский и Ставропольский края, Омская, Оренбургская, Псковская и Тульская области, города Москва, Санкт-Петербург и Севастополь, Ханты-Мансийский автономный округ) использовалось программное обеспечение, отличное от ПИ АМИРС.

¹⁶ По данным Судебного департамента.

Это создает препятствие для формирования единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей и развития информационных технологий в деятельности мировых судей.

Недостаточное развитие информационно-коммуникационных технологий в деятельности мировых судей обуславливают проблемы электронного взаимодействия мировых судей с судебными приставами.

Законная возможность выдачи (вынесения) исполнительных документов в форме электронного документа появилась 9 марта 2015 года, с вступлением в силу Федерального закона от 8 марта 2015 г. № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Так, согласно части 1¹ статьи 12 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» исполнительный документ может быть направлен судебному приставу-исполнителю в форме электронного документа, подписанного судьей, усиленной квалифицированной электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем по данным ФССП судебные акты мировых судей в форме электронного документа начали поступать с 2017 года, а их количество составило 11 739 единиц (0,06 % общего количества судебных актов мировых судей). При этом мировыми судьями города Москвы в форме электронного документа направлено 10 469 судебных актов, что составляет 89,2 % общего количества судебных актов, поступивших в форме электронного документа.

Таким образом, необходимо констатировать низкую реализацию поручения Президента Российской Федерации от 15 декабря 2010 г. № Пр-3645 о формировании единого информационного пространства судов общей юрисдикции и мировых судей при переходе ФССП России на принудительное исполнение в электронном виде.

Во исполнение Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов

судебной власти» Судебным департаментом издан приказ от 11 сентября 2017 г. № 168 «Об утверждении Порядка подачи мировым судьям документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа», а также обеспечена соответствующая техническая возможность его реализации.

В связи с тем, что мировые судьи не включены в ведомственный контур ГАС «Правосудие», а также из-за необеспеченности мировых судей субъектами Российской Федерации соответствующими каналами связи, подача документов в электронном виде мировым судьям практически не осуществляется, что ограничивает права участников судопроизводства.

Из вышеизложенного следует, что отсутствие единого подхода (стандарта) организации обеспечения деятельности мировой юстиции в Российской Федерации не обеспечивает единства информационного пространства судебной системы и обуславливает снижение гарантий независимости мировых судей, качества осуществления ими правосудия, открытости и прозрачности судебной власти и доверия граждан к правосудию.

8. Выводы.

8.1. Проведенное в ходе мероприятия изучение процессов обеспечения деятельности мировых судей показало, что единства в организационном обеспечении судебной системы не достигнуто.

8.1.1. В соответствии со статьей 124 Конституции Российской Федерации финансирование судов производится только из федерального бюджета.

Согласно статье 3 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ единство судебной системы обеспечивается, в том числе путем финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета. При этом согласно части 4 статьи 4 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ мировые судьи отнесены к судьям общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Однако статьей 37 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ установлено, что организационное обеспечение деятельности

мировых судей, под которым понимаются, в том числе мероприятия финансового характера, осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

8.1.2. Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ относит решение многих вопросов, в том числе касающихся организации деятельности мировых судей к ведению субъектов Российской Федерации, которые решают эти вопросы не единообразно:

региональным законодательством по-разному устанавливается порядок выдачи мировым судьям удостоверений – в одних субъектах удостоверения мировых судей подписываются руководителем представительного (законодательного) органа власти (Республика Татарстан, Хабаровский край, Сахалинская область), в других – руководителем высшего исполнительного органа власти (главой субъекта) (г. Москва, Московская область, Мурманская область). В Ставропольском крае удостоверение мирового судьи подписывается Губернатором Ставропольского края и председателем Думы Ставропольского края;

в субъектах Российской Федерации действуют законы с разными наименованиями: «О мировых судьях», «О порядке назначения и деятельности мировых судей», в Республике Тыва закон, регламентирующий деятельность мировых судей, имеет статус конституционного закона;

в обеспечении деятельности мировых судей в ряде субъектов Российской Федерации участвовали одновременно несколько органов государственной власти, а также государственные казенные и бюджетные учреждения.

Следует также отметить, что полномочия указанных органов власти по финансированию и материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей в большинстве нормативных правовых актов установлены расплывчато, неконкретно. Практически отсутствует ответственность исполнительных органов государственной власти субъектов Российской

Федерации, в обязанность которых входит обеспечение деятельности мировых судей, за невыполнение установленных полномочий.

8.1.3. По состоянию на 1 января 2018 года в 14 субъектах Российской Федерации использовалось программное обеспечение отличное от ПИ АМИРС «ГАС Правосудие», что не способствует формированию единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей и развитию информационных технологий в деятельности мировых судей.

8.1.4. По состоянию на 1 января 2018 года количество судебных актов мировых судей в форме электронного документа, поступивших в ФССП, составило 11 739 единиц (0,06 % общего количества судебных актов мировых судей), что констатирует низкую реализацию поручения Президента Российской Федерации от 15 декабря 2010 г. № Пр-3645 о формировании единого информационного пространства судов общей юрисдикции и мировых судей при переходе ФССП России на принудительное исполнение в электронном виде.

8.2. Мероприятия, осуществленные после принятия законодательного решения о формировании мировой юстиции и имевшие конечной целью обеспечить доступную судебную защиту прав и свобод граждан Российской Федерации, до настоящего времени не реализованы.

8.2.1. Неукомплектованность штата мировых судей в течение исследованного периода оказывала отрицательное влияние на доступность правосудия.

8.2.2. В результате анализа законодательных актов субъектов Российской Федерации установлено, что границы судебных участков мировых судей определяются по границам улиц (проспектов, переулков, проездов и т.д.) населенных пунктов в соответствии с их административно-территориальным делением. Таким образом, судебный участок мирового судьи определяется не адресом (местом нахождения) объекта недвижимого имущества (здания, помещения), в котором размещается мировой судья и работники его аппарата, а территориальной подсудностью.

В связи с этим представляется необходимым законодательно ввести термин «кабинет мирового судьи», а также определить его адрес (место нахождения) и технические требования, позволяющие создать условия для осуществления правосудия и комфортного и безопасного посещения участниками судебного процесса.

8.2.3. По состоянию на 1 января 2018 года 4 306 мировых судей (59,6 % фактической численности) осуществляли свою деятельность в служебных помещениях, расположенных за пределами территории своих судебных участков. Вместе с тем размещение мирового судьи не на территории своих судебных участков не соответствует пункту 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ, обуславливает риск процессуальных ошибок в части указания наименования и адреса (места) судебного заседания, а также отрицательно влияет на доступность мировой юстиции в Российской Федерации.

8.2.4. По состоянию на 1 января 2018 года в пользовании мировых судей находилось 5 230 залов судебных заседаний (72,4 % фактической численности мировых судей). Таким образом, 27,6 % судей не обеспечены залами судебных заседаний, что указывает на невыполнение пункта 3 поручения Президента Российской Федерации от 15 октября 2010 г. № Пр-3645, касающегося вопросов повышения открытости и доступности правосудия в Российской Федерации.

8.3. Существующая система обеспечения деятельности мировой юстиции не направлена на гарантирование независимости и беспристрастности осуществления судопроизводства мировыми судьями.

8.3.1. Формирование и исполнение федерального бюджета без указания отдельной строкой бюджетных ассигнований на финансирование мировых судей не корреспондируется с частью 2 статьи 33 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ.

8.3.2. Принимая во внимание, что Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-І «О статусе судей в Российской Федерации» принят в иных социально-экономических условиях, представляется целесообразным рассмотреть

вопрос о трансформации системы социальной защиты судей путем отмены натуральных льгот с одновременным повышением их денежного вознаграждения.

8.3.3. В связи с отсутствием отдельной строки в законах о федеральном бюджете, образовавшаяся экономия фонда оплаты труда мировых судей в сумме 257 630,8 тыс. рублей перераспределялась на выплату премий и материальной помощи федеральным судьям судов общей юрисдикции.

8.3.4. Игнорирование критериев, количественных и качественных показателей оценки деятельности мировых судей, а также отсутствие методики расчета размеров премий по итогам работы за определенный период (месяц, квартал) или единовременно, обуславливает риск снижения уровня независимости судьи как основного носителя судебной власти, и возникновения конфликтов интересов. Необходимо учитывать, что независимость судей возможна при условии подчинения их только закону. Использование различного рода подзаконных актов для регламентации материального обеспечения судей снижает их способность беспристрастно и объективно осуществлять правосудие, эффективно защищать права и законные интересы граждан и государства.

8.3.5. В 17 субъектах Российской Федерации отсутствовали нормативные правовые акты, регламентирующие нормативы затрат на материально-техническое обеспечение мировых судей.

8.3.6. По состоянию на 1 января 2018 года субъекты Российской Федерации не обеспечили мировых судей и работников их аппаратов служебными помещениями за счет недвижимого имущества, находящегося в их собственности. При этом передача муниципальной собственности в безвозмездное пользование органам власти (учреждениям) субъекта Российской Федерации для размещения мировых судей обуславливает риски выпадающих доходов бюджетов муниципальных образований.

8.3.7. Из 121 органа исполнительной власти и учреждения субъектов Российской Федерации, участвующих в материально-техническом обеспечении

деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации, только 37 (30,6 %) осуществляли свою деятельность функционально независимо, обладая бюджетными полномочиями главного распорядителя бюджетных средств. Осуществление материально-технического обеспечения деятельности мировых судей органами исполнительной власти, а не специально созданными государственными органами субъектов Российской Федерации, повышает риски ограничения самостоятельности и независимости судебной власти.

8.3.8. Мировыми судьями в исследуемом периоде рассмотрено 78 330 040 дел и материалов (59,6 % общего количества). При этом доля рассмотренных мировыми судьями дел и материалов в их общем объеме возросла на 5,9 %. Служебная нагрузка мировых судей в исследуемом периоде превышала среднероссийский показатель в среднем в 1,3 раза (без учета судебных приказов), в 2,9 раза (с учетом судебных приказов).

8.3.9. В результате сопоставительного анализа данных ФССП и судебной статистики установлено, что доля судебных актов мировых судей, направленных на исполнение в ФССП, выросла с 67,5 % в 2014 году до 79,9 % в 2017 году, что свидетельствует об уменьшении судебных актов исполненных в добровольном порядке. При этом доля принудительно исполненных ФССП судебных актов имеет тенденцию к уменьшению: с 55,0 % в 2014 году до 45,7 % в 2017 году. Доля принудительно исполненных ФССП судебных актов в общей сумме взысканий также уменьшилась: с 75,7 % в 2014 году до 69,2 % в 2017 году.

Приведенные данные могут свидетельствовать как о преобладании в правосознании граждан негативных характеристик суда и судей, отсутствии веры в законное и беспристрастное рассмотрение дел, в равенство граждан в судах, так и о неэффективности механизма реализации результатов судебного разбирательства. Вместе с тем, быстрое и полное исполнение судебных решений обуславливает положительное отношение общества к судебной процедуре как действенной форме защиты нарушенных прав и интересов.

8.4. Изучение существующей системы материально-технического обеспечения деятельности мировых судей, проведенное совместно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, позволило выявить значительное дублирование функций и полномочий.

8.4.1. В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Вместе с тем в ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что 14 управлений Судебного департамента в отсутствие полномочий, закрепленных в их положениях, осуществили расходы по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей на общую сумму 1 321 320,4 тыс. рублей, которые могут содержать признаки нецелевого использования средств федерального бюджета, определенные пунктом 1 статьи 306⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

8.4.2. Общая штатная численность органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей, увеличилась с 2014 года на 1 301 единицу (4,1 %), в том числе штатная численность государственных гражданских служащих на 646 единиц (2,8 %), при общем увеличении штатной численности мировых судей на 138 единиц (1,8 %). Таким образом, наблюдается диспропорциональное увеличение численности обеспечивающего персонала.

8.4.3. В штате аппаратов мировых судей числились должности работников, не относящиеся к государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации в количестве 5 601 единица, что не соответствует пункту 2 статьи 9 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ, согласно которому работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

8.4.4. Кассовые расходы органов власти субъектов Российской Федерации, участвующих в обеспечении деятельности мировых судей, превысили в

2017 году расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов на 11 487 034,6 тыс. рублей. При этом общие кассовые расходы составили в среднем 6,0 % объема дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности, а расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов соответственно – 4,0 %.

8.5. Проведенное всестороннее изучение системы материально-технического обеспечения деятельности мировой юстиции позволяет сделать вывод об объективной необходимости ее изменения.

8.5.1. Отсутствие единого подхода (стандарта) организации обеспечения деятельности мировой юстиции в Российской Федерации, а также единого информационного пространства судебной системы обуславливает риски снижения гарантий независимости мировых судей, качества осуществления ими правосудия, открытости и прозрачности судебной власти и доверия граждан к правосудию.

Кроме того, при финансировании мировой юстиции из двух уровней бюджетной системы Российской Федерации (из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации) возникает дублирование функций управлений Судебного департамента и соответствующих уполномоченных органов субъекта Российской Федерации, что обуславливает риски неэффективного использования консолидированного бюджета Российской Федерации.

8.5.2. Организационное обеспечение деятельности мировых судей может в полном объеме финансироваться из федерального бюджета при условии передачи соответствующих полномочий Судебному департаменту и пересчету объема дотаций субъектам Российской Федерации. По экспертной оценке передача полномочий по организационному обеспечению деятельности мировых судей на федеральный уровень позволит оптимизировать расходы бюджетов субъектов Российской Федерации 11 487 034,6 тыс. рублей на иные цели.

9. Предложения.

1. Направить копию отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия в контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, участвующие в экспертно-аналитическом мероприятии, а также Судебный департамент.

2. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор



Т.В.Блинова