

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЕРЕСМОТРА СУДЕБНЫХ АКТОВ.
ОБЗОРНАЯ СТАТЬЯ ПО ИТОГАМ КРУГЛОГО СТОЛА,
ПРОВЕДЕННОГО КАФЕДРОЙ ГРАЖДАНСКОГО И АРБИТРАЖНОГО
ПРОЦЕССА ОМСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
ИМ. Ф.М. ДОСТОЕВСКОГО*

А.С. МОРОЗОВА,

преподаватель кафедры гражданского и арбитражного процесса
Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского

DOI: 10.24031/2226-0781-2018-8-3-242-266

В центре обсуждения законодательная инициатива, с которой выступил Верховный Суд РФ во второй половине 2017 г., – два постановления Пленума Верховного Суда РФ, содержащие проекты законов, касающихся как судебной системы России, так и некоторых вопросов судопроизводства. По итогам обсуждения выявлены как положительные, так и неоднозначные аспекты предложенных изменений в устройстве судов общей юрисдикции, в процессуальных нормах. Рассмотрены принципы построения судов общей юрисдикции и арбитражных судов и то, как новые суды будут вписываться в судебную систему Российской Федерации. Проанализирована взаимосвязь подсудности и функций судов. Кристаллизовать функции судов можно как посредством создания новых судебных учреждений, так и путем ревизии правил предметной подсудности. Определение вида судопроизводства не менее интересная проблема относительно последствий совершения ошибки по данному вопросу и установления этого только в вышестоящем суде. Также отмечается, что ряд изложенных в законопроектах положений требуют тщательного осмысления и оценки с точки зрения принципов гражданского, арбитражного, административного процессов, а также формулирования данных норм.

Ключевые слова: судебная система; реформирование законодательства; подсудность; функции судов; вид судопроизводства; апелляция.

* В статье представлены материалы Е.И. Денисовой, Ю.Е. Лемонджавы, Е.В. Любимовой, А.С. Морозовой, В.Б. Немцевой.

REFORMING OF THE REVISION SYSTEM OF JUDICIAL ACTS.
REVIEW ON THE CONFERENCE, ORGANIZED BY THE DEPARTMENT OF
CIVIL AND ARBITRATION PROCEDURE OF THE OMSK
F.M. DOSTOEVSKY STATE UNIVERSITY

A.S. MOROZOVA,

Lecturer of the Department of Civil Procedure
of the Omsk F.M. Dostoevsky State University

The subject of the article is a legislative initiative, announced by the Supreme Court in the second half of 2017 – two Resolutions of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, containing the draft laws concerning the judicial system of Russia and some issues of the proceedings. Following the results of discussion both positive, and ambiguous aspects of the offered changes in the structure of courts, in the legal procedure are revealed. The principles of creation of arbitration courts and courts of general jurisdiction are considered, and there is some answers to the question how new courts will fit into the judicial system of the Russian Federation. The article analyses the relationship between the jurisdiction and functions of the courts. Crystallize the functions of the courts can be both through the creation of new judicial institutions, and by revising the rules of subject jurisdiction. The definition of the type of proceedings not less interesting problem of the consequences of making a mistake on this issue, and establish that only in an appellate court. Also it is noted that a number of the provisions stated in bills demand careful judgment and assessment from the point of view of the principles of civil, arbitration, administrative procedure and also formulation of these norms.

Keywords: judicial system; reforming of the legislation; jurisdiction; functions of courts; type of proceeding; appeal.

27 октября 2017 г. кафедра гражданского и арбитражного процесса Омского государственного университета провела круглый стол на тему «Реформирование системы пересмотра судебных актов». Участники круглого стола обсуждали проекты законов, содержащихся в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 13 июля 2017 г. № 28 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции», а также в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 3 октября 2017 г. № 30 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации

проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»».

В ходе диалога отмечалось наличие как положительных изменений, связанных с последними тенденциями в развитии процессуального законодательства, в частности по его унификации, так и спорных предложений, требующих обсуждения, в том числе в кругу юридической общественности.

В целях участия в дискуссии не только в рамках личного присутствия на научном мероприятии предлагаем вниманию читателей материалы докладов некоторых участников круглого стола.

Реформирование судов общей юрисдикции

Е.И. Денисова,
доцент кафедры гражданского и арбитражного процесса
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского

Верховный Суд РФ как высший судебный орган осуществляет судебный контроль в отношении судов общей юрисдикции и арбитражных судов. И хотя суды выполняют одинаковую функцию – занимаются отправлением правосудия, но современные подсистемы этих судов по своему устройству существенно отличаются друг от друга.

Во-первых, по правовому статусу суды общей юрисдикции подразделяются на федеральные суды и суды субъектов федерации.

Федеральные суды создаются на основе федерального конституционного закона, федерального закона и полностью финансируются за счет федерального бюджета. Суд субъекта РФ создается на основе закона субъекта федерации и осуществляет свою деятельность полностью или частично за счет бюджета субъекта федерации. В подсистеме судов общей юрисдикции к судам субъекта федерации относятся мировые судьи, которые рассматривают отнесенные к их подсудности дела в первой инстанции. Именно финансирование деятельности мирового судьи осуществляется как за счет бюджета субъекта федерации, так и за счет федерального бюджета.

К федеральным судам общей юрисдикции относятся верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области, суды автономных округов, районные суды и военные суды. Создание специализированных судов законодательством предусмотрено, но реально в судах общей юрисдикции их, к сожалению, нет.

Арбитражные суды относятся к федеральным судам. Среди них нет суда, который бы создавался на основе закона субъекта РФ. Но в подсистеме арбитражных

судов действует специализированный арбитражный суд – Суд по интеллектуальным правам, который также относится к федеральным судам.

Во-вторых, в организации арбитражных судов законодателем был использован принцип судебного округа. Реально таких административных единиц в России нет, и судебные округа специально были созданы для арбитражных судов. Территориально в Российской Федерации образовано 10 судебных округов, в каждом из которых действует один арбитражный суд округа, два арбитражных апелляционных суда, в субъектах РФ, входящих в один судебный округ, создано несколько арбитражных судов субъектов федерации.

В отличие от арбитражных судов при создании подсистемы судов общей юрисдикции использован совершенно другой подход. Так уж сложилось исторически, что гражданские суды общей юрисдикции построены с учетом принципа административно-территориального деления. Так, на территории одного субъекта федерации судебную власть в пределах соответствующего судебного участка осуществляет мировой судья, в пределах района – районный суд, в республике, крае, области, городе федерального значения, автономной области и автономного округа правосудие осуществляет соответствующий суд. Это верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суды автономных округов. Для краткости их называют «федеральные суды субъекта РФ».

Использование административно-территориального деления государства при выстраивании судебной системы имеет место не только в России, но и в большинстве зарубежных стран. Но в этом случае возникает вопрос: почему арбитражные суды и суды общей юрисдикции созданы с учетом разных принципов? Если суды общей юрисдикции и арбитражные суды образуют единую судебную систему, то и принципы ее создания должны быть едиными. Но, как мы видим, подход к образованию этих судов разный, что в принципе не желательно.

В-третьих, в подсистеме арбитражных судов предусмотрено три звена или три уровня судов. И каждое звено (уровень) арбитражных судов – это лишь суд одной судебной инстанции. Так, арбитражный суд субъекта федерации – суд первой инстанции, арбитражный апелляционный суд, как видно уже из его названия, выполняет роль суда апелляционной инстанции, арбитражный суд округа является судом кассационной инстанции. И хотя арбитражный суд округа имеет функцию суда первой инстанции, но для него это совершенно не характерно. В качестве суда первой инстанции арбитражный суд округа рассматривает заявления о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или за нарушение права на исполнение судебных актов арбитражных судов в разумный срок. Безусловно, не стоит забывать, что каждый из этих судов, равно как и любой суд общей юрисдикции, рассматривает дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в отношении судебных постановлений, вступивших в законную силу. Здесь же речь идет именно об основных судебных инстанциях – первой, апелляционной, кассационной.

В результате получается, что на территории каждого судебного округа создана достаточно эффективная мини-подсистема арбитражных судов. Ее эффективность заключается в том, что арбитражный суд одного субъекта Федерации рассматривает дела в первой инстанции. В этом случае судом апелляционной инстанции выступает суд, находящийся, как правило, в другом субъекте Федерации, а в третьем субъекте Федерации суд кассационной инстанции осуществляет пересмотр вступивших в законную силу судебных постановлений. Такое построение подсистемы арбитражных судов является более предпочтительным, поскольку создает дополнительные гарантии независимости судей и подчинения их только Конституции РФ и федеральным законам.

Совершенно другая ситуация в судах общей юрисдикции. Прежде всего следует отметить, что все суды общей юрисдикции – как гражданские, так и военные – рассматривают и разрешают дела в первой инстанции. При этом если мировой судья выполняет роль первой инстанции, то районный суд – это уже суд первой и второй инстанций, а верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суды автономных округов кроме первой и второй инстанций выполняют еще и функцию суда кассационной инстанции.

Таким образом, получается, что все три судебных инстанции действуют на территории одного субъекта Федерации и, более того, в одном суде, что, конечно, не может не вызывать в свой адрес заслуженной критики.

Аналогичная картина наблюдается и в отношении военных судов. Гарнизонный военный суд осуществляет полномочия суда первой инстанции, окружной (флотский) военный суд, как и федеральный суд субъекта РФ, является судом первой, апелляционной, кассационной инстанций.

В таком случае, очевидно, можно сделать вывод, что при сравнении судов арбитражных и общей юрисдикции более выгодно представлены первые суды.

Пленум Верховного Суда РФ 13 июля 2017 г. принял постановление № 28 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции»¹. Законопроект Верховного Суда РФ направлен на реформирование судов общей юрисдикции и вызовет серьезные изменения в законодательстве о судостроительстве и судопроизводстве.

Говоря о судостроительстве, предполагается внести изменения в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации», Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации».

¹ <http://vsrf.ru/documents/own/16268/>

В законопроекте Верховный Суд РФ предлагает к действующим судам общей юрисдикции дополнительно создать пять апелляционных судов общей юрисдикции и девять кассационных судов общей юрисдикции, т.е. по два новых звена по линии гражданских и военных судов. Определено и место их постоянного пребывания.

Апелляционный суд будет создан в апелляционном округе, а кассационный суд общей юрисдикции – в кассационном округе. Опять же следует помнить, что таких административных единиц в Российской Федерации не существует. Апелляционные суды общей юрисдикции будут рассматривать апелляционные жалобы и представления на судебные акты первой инстанции верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, а также окружных (флотских) военных судов, которые действуют на территории данного апелляционного судебного округа.

Например, в отношении судебных актов Омского областного суда, принятых им в качестве суда первой инстанции и не вступивших в законную силу, производство в суде апелляционной инстанции будет осуществлять пятый апелляционный суд общей юрисдикции с местом постоянного пребывания в г. Томске Томской области. В целом этот суд будет рассматривать апелляционные жалобы и представления на судебные акты первой инстанции, при условии, что они не вступили в законную силу, 21 федерального суда субъекта федерации и четырех окружных (флотских) военных судов. Апелляционный суд будет встроен в современную подсистему судов общей юрисдикции и являться четвертым звеном (или уровнем) в ветви гражданских судов общей юрисдикции. В отношении военных судов апелляционный суд будет выступать непосредственно вышестоящей судебной инстанцией, но к военным судам не относится.

Пятое звено (или пятый уровень) относительно гражданских судов общей юрисдикции составят девять кассационных судов общей юрисдикции, каждый из которых будет находиться в своем судебном кассационном округе. Суд кассационной инстанции по законопроекту Верховного Суда РФ будет осуществлять пересмотр судебных актов, принятых судами, которые расположены на территории субъекта федерации, а также судебных актов апелляционных судов общей юрисдикции.

В результате реформирования судов общей юрисдикции существенно изменится не только судоустройство, но и судопроизводство в судах общей юрисдикции. Среди положительных моментов данного проекта закона можно отметить следующее:

1) апелляционные суды общей юрисдикции помогут разгрузить Верховный Суд РФ. При принятии такого закона судебные коллегии Верховного Суда РФ больше не будут выступать в качестве суда апелляционной инстанции, проверяя решения и приговоры федеральных судов субъекта федерации и окружных (флотских) военных судов. Апелляционная инстанция в Верховном Суде РФ сохранится лишь в Апелляционной коллегии для проверки судебных актов, которые в первой инстанции примет сам Верховный Суд РФ;

2) апелляционные суды и кассационные суды общей юрисдикции будут рассматривать дела не только в отношении гражданских судов, но и в отношении военных судов. Таким образом, для окружных (флотских) военных судов и верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов будет создан общий апелляционный и общий кассационный суд. К примеру, апелляционные жалобы и представления на судебные акты областных и равных ему судов и акты окружных (флотских) военных судов, которые постановлены ими в первой инстанции, будут рассматривать вновь созданные апелляционные суды общей юрисдикции. В результате таких преобразований следует ожидать сближения гражданских и военных судов;

3) в отношении судебных актов, принятых мировыми судьями, федеральными судьями районных судов и не вступивших в законную силу, апелляционная инстанция остается в том же субъекте федерации, в котором они осуществляют свою судебную деятельность. Таким образом, подсудность апелляционных жалоб и представлений в отношении актов мирового судьи и районного суда остается прежней, что для обычных граждан важно, так как подача апелляционной жалобы не повлечет за собой увеличения судебных расходов. Тем более указанные суды в первой инстанции рассматривают основную массу гражданских, уголовных, административных дел;

4) подсистема судов общей юрисдикции станет более простой и понятной. Уменьшится количество судебных инстанций в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, судах автономных округов, окружных (флотских) военных судах.

Так, проектом Верховного Суда РФ предусмотрено, что федеральный суд субъекта федерации, окружной (флотский) военный суд утратят функцию суда кассационной инстанции. В их компетенции будет лишь первая инстанция и апелляционная. Вместо современных трех инстанций данные суды будут иметь лишь две судебных инстанции. В связи с этим обстоятельством президиум перечисленных судов судебные дела рассматривать не будет. В его ведении останется лишь решение организационных вопросов. Здесь, кстати, можно провести параллель с президиумом арбитражного суда, который также не имеет полномочий по судопроизводству;

5) в подсистеме судов общей юрисдикции законопроектом определено создание кассационных судов. Это будет единый кассационный суд, рассматривающий дела в кассационной инстанции на вступившие в законную силу судебные акты мировых судей, районных судов, гарнизонных военных судов, окружных (флотских) военных судов, федеральных судов субъектов федерации, апелляционных судов общей юрисдикции. При этом кассационный суд общей юрисдикции, как правило, будет находиться за пределами субъекта федерации, постановления судов которых он пересматривает. В этом и будет состоять преимущество проверочных инстанций по сравнению с действующей системой пересмотра судебных актов.

В целом законопроект Верховного Суда РФ о реформировании судов общей юрисдикции является интересным, хотя и вызывает жаркие споры. Остается только дожидаться самого Закона.

**К вопросу преобразования инстанционного построения
судов гражданской юрисдикции в контексте права
на справедливое судебное разбирательство**

Ю.Е. Лемонджава,
аспирант кафедры гражданского и арбитражного процесса
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского

Право на независимый суд является одним из основных начал справедливого рассмотрения дела, прямо провозглашенных в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Судоустройство в Российской Федерации построено таким образом, что в рамках одного суда существует несколько проверочных инстанций. С одной стороны, такое построение не блокирует населению доступ к суду, поскольку суды сосредоточены в пределах одной территории, с другой – оно не является гарантом независимости суда как внутри самой системы, так и извне, т.е. исполнительной и законодательной власти.

13 июля 2017 г. Пленум Верховного Суда РФ принял постановление, в котором предлагается изменить существующую систему судов общей юрисдикции путем создания кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции, при этом планируется образовать девять кассационных и пять апелляционных судов¹. Идея создания таких судов была предметом исследования многих ученых и практиков, причем ее развитие получило два направления. Одни авторы полагают, что «без создания специальных апелляционных и кассационных судов дальнейшее развитие гражданского процесса в области обжалования, пересмотра и проверки судебных постановлений будет тормозиться»², другие – что необходимо идти по пути создания либо окружных кассационных судов, либо апелляционных³.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 июля 2017 г. № 28 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // СПС «КонсультантПлюс».

² Маняк Н.И. Базовые характеристики системы обжалования, проверки и пересмотра судебных решений в гражданском судопроизводстве России. Общетеоретический аспект // Мировой судья. 2013. № 10. С. 20.

³ Борисова Е.А. Проблемы реализации права на судебную защиту в гражданском и административном судопроизводстве // Вестник гражданского процесса. 2017. № 1 (СПС «КонсультантПлюс»).

Вместе с тем, разрабатывая концепцию создания окружных судов, Верховный Суд РФ распределил компетенцию следующим образом: апелляционные суды являются судами апелляционной инстанции для судов субъектов по жалобам на вынесенные ими судебные акты по первой инстанции; кассационные суды, состоящие из судебных коллегий по гражданским делам, административным делам, уголовным делам и по делам военнослужащих, осуществляют пересмотр вступивших в законную силу судебных постановлений.

Выделение в судах общей юрисдикции самостоятельных окружных судов, которые не совпадают с административно-территориальным делением субъектов Российской Федерации, безусловно положительным образом отразится на обеспечении принципа независимости судебной власти, это подтверждает и опыт построения системы арбитражных судов. Однако такие изменения требуют детальной проработки без принятия поспешных мер. Более того, трансформация системы должна происходить с учетом целесообразности и ее дальнейшей эффективности, например, непонятно, останется ли система «фильтрации» кассационных жалоб, если они будут рассматриваться уже не Президиумом суда субъекта, а отдельным кассационным судом.

Однако, рассматривая данную реформу под углом зрения права на независимый суд, отчасти выразим несогласие с Верховным Судом РФ, поскольку считаем, что нет необходимости в создании апелляционных судов, к компетенции которых он предлагает отнести рассмотрение в апелляционном порядке судебных актов, принятых судами субъектов по первой инстанции. В данном случае не учтено, что по правилам родовой подсудности такие суды рассматривают только дела, связанные с государственной тайной (ч. 1 ст. 26 ГПК РФ). Если говорить об административных делах, то круг таких дел гораздо шире, как и в уголовном процессе. Если речь идет о разгрузке Верховного Суда РФ как суда апелляционной инстанции, то в таком случае коллегии, входящие в его состав, необходимо вообще упразднить. Однако по этому поводу ничего не сказано, видимо, потому, что за соответствующими коллегиями останется полномочие по пересмотру вступивших в законную силу постановлений.

На наш взгляд, инстанционное построение судов общей юрисдикции должно выглядеть следующим образом: в качестве суда апелляционной инстанции должны выступать районные и областные и приравненные к ним суды. Кассационной инстанцией будут являться кассационные суды в округах, распространяющие свою юрисдикцию на несколько административно-территориальных единиц. При этом указанным судам необходимо передать полномочия по рассмотрению в качестве суда первой инстанции дел, которые в настоящее время отнесены к компетенции судов субъектов. Целесообразность такой передачи, на наш взгляд, заключается в том, что по нормам ГПК РФ областные и приравненные к ним суды в качестве суда первой инстанции рассматривают дела, связан-

ные с государственной тайной, как показывает практика, объем таких дел незначителен¹. Если говорить об аналогичном правиле в административном процессе, то все дела, перечисленные в ст. 20 КАС РФ, так или иначе ставят под сомнение независимость суда от исполнительной и законодательной власти, а также от квалифицированной коллегии судей, состоящей из судей соответствующего субъекта. Сказанное можно применить и к уголовному судопроизводству. Что касается Верховного Суда РФ, то его полномочия останутся прежними, за одним исключением, что он станет апелляционной инстанцией для окружного суда при принятии им судебного постановления по первой инстанции.

Подводя итог вышесказанному, заключим, что такое построение системы позволит не только снизить нагрузку суда определенного звена, но и будет гарантировать не иллюзорное, а реальное право на независимый суд.

Влияние инстанционной подсудности на функции судов

Е.В. Любимова,

старший преподаватель кафедры предпринимательского права,
гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного
национального исследовательского университета

Назначение инстанционной подсудности заключается в обеспечении функций суда первой, второй инстанций и функций органов судебного надзора. Строгая упорядоченность гражданского судопроизводства, последовательность его развития по стадиям обуславливает и строгую индивидуализацию его субъектного состава². Правовое положение суда первой, второй и надзорной инстанций неодинаково, как неодинаковы выполняемые ими функции. Одни из них наделяются полномочиями на рассмотрение гражданских дел по существу, другие – на проверку судебных решений, не вступивших в законную силу, третьи – на проверку судебных решений, обладающих законной силой. При таком «разделении труда» между судебными органами не допускается смешения ни функций, ни предоставляемых им полномочий. Их компетенция строго индивидуальна и целенаправленна³.

¹ Согласно статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ в 2016 г. в суды поступило 24 заявления по вопросу прекращения допуска к государственной тайне, 35 заявлений о признании недействительными решений государственных органов о прекращении допуска к государственной тайне. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ // <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&pg=0>.

² Козлов А. Ф. Суд первой инстанции как субъект советского процессуального права. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1983. С. 5.

³ См. там же. С. 6.

Е.В. Васьковским отмечалось, что функциональная компетенция является осуществлением публично-правового принципа разделения властей и установлена, следовательно, в публичном интересе¹.

Изложенное позволяет рассматривать правила инстанционной подсудности как технические нормы, имеющие в качестве единственной функции установление компетентного суда в случае обжалования судебного акта. По нашему мнению, в действующем процессуальном законодательстве содержится существенный недостаток правового регулирования, заключающийся в сочетании разных инстанций в суде одного уровня. Причиной указанного недостатка является предметная подсудность, а следствием – появление подсудности отдельных судебных коллегий, понижение эффективности апелляционного, кассационного и надзорного производства.

В связи с этим представляет интерес предложенный Верховным Судом РФ законопроект о создании кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции², который на первый взгляд выступает мерой для снижения нагрузки на суды субъектов РФ и на Верховный Суд РФ, но не направлен на решение проблем собственно инстанционной подсудности.

Законопроект предусматривает передачу функций суда первой кассационной инстанции вновь созданным девяти кассационным судам общей юрисдикции. Указанная мера освободит суды субъектов РФ от полномочий по рассмотрению кассационных жалоб и оставит за указанным звеном судебной системы функции суда первой и апелляционной инстанций.

Идея образования пяти апелляционных судов общей юрисдикции представлена не в виде абсолютного обособления апелляционного производства, а в усеченном варианте: в компетенцию указанных судов войдет только проверка не вступивших в законную силу постановлений судов субъектов РФ. Иначе говоря, к деятельности мировых судей и районных судов указанные новые пять судов не будут иметь отношения. Районные суды и суды субъектов РФ по-прежнему будут сочетать функции суда первой и апелляционной инстанций.

Поскольку законопроектом не предложены изменения КАС РФ, постольку компетенция Верховного Суда РФ останется без изменений и будет состоять из полномочий по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции, апелляционной инстанции, второй кассационной инстанции и надзорной инстанции.

Таким образом, сочетание функций судов разных инстанций будет сохранено, что негативно сказывается на эффективности проверочных инстанций.

¹ Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Под ред. В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2003. С. 132.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 июля 2017 г. № 28 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // <http://www.vsrp.ru/documents/own/16268/>.

Представляется, что поставленную выше проблему инстанционной подсудности можно решить посредством ревизии норм предметной подсудности.

Автор убежден, что отсутствует необходимость наделять суды субъектов РФ и Верховный Суд РФ предметной подсудностью в связи со следующим: с точки зрения назначения предметной подсудности первой ее функцией можно назвать дифференциацию процессуальной формы. Исторический опыт свидетельствует, что установление разной предметной подсудности дел означало разный порядок их рассмотрения и ошибка в подсудности фактически влекла ошибочность всей процессуальной формы.

В настоящее время особенности рассмотрения дела в суде первой инстанции достигаются не через подсудность, а через виды производства или особенности рассмотрения отдельных категорий дел. В связи с этим не возникает существенных различий в реализации функций суда первой инстанции, которым выступают суды разных уровней.

Заложенная в КАС РФ конструкция административного иска позволяет выделить элементы иска и рассмотреть их в качестве критериев подсудности. Два уровня судов – суды субъектов РФ и Верховный Суд РФ объединяет рассмотрение дел по предмету иска:

1) об оспаривании нормативных правовых актов, где вторым критерием использован административный ответчик таким образом, что данная категория дел входит также в подсудность районного суда;

2) об оспаривании решений квалификационной коллегии судей; вторым критерием использован объект спора – решения о приостановлении или прекращении полномочий судей, о приостановлении или прекращении их отставки; третьим назван административный ответчик;

3) об оспаривании решений и действий (бездействия) экзаменационных комиссий; об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательной комиссии; вторым критерием в обоих случаях традиционно выступил административный ответчик;

4) о приостановлении деятельности или о ликвидации при неотъемлемом указании административного ответчика; в рассматриваемом случае обращает на себя внимание отнесение к подсудности суда субъекта дел о запрете деятельности общественных объединений;

5) о прекращении деятельности средств массовой информации. Указанный способ защиты права назван в ст. 16 Закона РФ «О средствах массовой информации», где также поименован другой способ защиты – приостановление деятельности СМИ. Очевидно, что второй способ входит в подсудность районного суда. Нелогичность разделения подсудности обнаруживает абз. 5 ст. 16 названного Закона, согласно которому основанием для приостановления судом (судьей) деятельности средства массовой информации может служить только необходимость обеспечения иска о приостановлении или прекращении деятельности

СМИ. Таким образом, суждение о приостановлении могут сделать все три звена судебной системы, что может повлечь разную практику применения нормы материального права;

б) об отмене регистрации кандидата; уточнен уровень выборов, т.е. основание иска;

7) о расформировании избирательной комиссии;

8) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок; делится между судами в зависимости от уровня суда. Поскольку предметная подсудность Верховного Суда РФ из ГПК РФ перешла в 2014 г. в ФКЗ от 24 января 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», а затем в неизменном виде с рядом дополнений в КАС РФ, постольку при сопоставлении текста ст. 2 названного ФКЗ и ст. 21 КАС РФ привлекает внимание произошедшее изменение п. 12, который в ФКЗ был изложен следующим образом: «о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по *административным* делам, подсудным федеральным судам общей юрисдикции, за исключением районных судов и гарнизонных военных судов». В новом Кодексе справедливо исключено слово «административным», поскольку высшая судебная инстанция осуществляет восстановление права на разумный срок гражданского, уголовного и административного судопроизводства. Рассматриваемая категория дел регулируется процессуальными кодексами, а также специальным Федеральным законом¹, в ч. 4 ст. 3 которого указано, что требование о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок может быть изложено в заявлении о пересмотре судебных актов *арбитражных судов* в кассационном порядке, установленном процессуальным законодательством Российской Федерации. Изложенная норма, позволяющая сочетать в одном заседании суда кассационное производство и производство в суде первой инстанции, с очевидностью указывает на то, что системе судов «неудобны» правила родовой подсудности, поэтому в интересах процессуальной экономии законодатель вводит конструкции, неприемлемые с точки зрения теории процессуального права.

Ограничение сферы применения правила ч. 4 ст. 3 Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ арбитражным процессом, вероятно, вызвано более частым участием профессиональных представителей в сравнении с заседаниями судов общей юрисдикции. Однако с передачей рассматриваемой категории дел в административное судопроизводство случаи профессионального представительства будут выровнены.

Распределение дел между судами разного уровня традиционно предполагало существенные различия в процессе, что соответствовало идее поиска оптимальной формы процесса как через подсудность, так и через вид производства.

¹ Федеральный закон 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» // СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2144.

К примеру, по Уставу гражданского судопроизводства иски о праве собственности и других вещных правах на недвижимость изъяты из ведомства мировых судей и предоставлены окружным судам, и «это ограничение стоит в связи с принятой у нас системой укрепления прав на недвижимые имущества и оказалось бы весьма неудобным на практике, если истолковать его в смысле безусловного изъятия. На самом деле оно имеет только тот смысл, что *решения мировых судей о недвижимом имуществе окончательно не укрепляют вещных прав на это имущество и не устраниют возможности иска о них в окружном суде*. Но в виде провизорной [временной. – Прим. авт.] защиты владения, исков о правах участия и разных личных исков, связанных с недвижимым имуществом, дела этого рода, как мы видели, подлежат ведомству мировых судов. Власть эта при надлежащем устройстве крепостных дел может быть вполне достаточна для охранения местных вотчинных отношений»¹.

В данном примере показано, что вышестоящий суд отличался от нижестоящего более высокой стабильностью решения, поэтому и дела между судами распределялись в зависимости от необходимости абсолютной правовой определенности в правоотношении.

Подсудность требований о недвижимости окружным судам объяснялась также тем, что при них ведутся крепостные книги². «На практике такой порядок вещей оказывается не совсем удобным и следует думать, что с постепенным упрочнением судебных учреждений в уездах крепостные и нотариальные дела распределены будут между съездами мировых судей, мировыми участками уездов и волостями»³. К подсудности окружных судов были отнесены такие дела охранительного производства, как «о выкупе родовых имуществ»⁴ (что соответствует системе укрепления прав на недвижимое имущество).

Данное замечание бесценно с точки зрения объяснения назначения специальной нормы о предметной подсудности: норма направлена на обеспечение исполнения решения суда, как в данном случае видно, для внесения записи о собственнике в крепостную книгу законодателем было решено рассматривать спор в том суде, где эти книги ведутся. Изложенное позволяет предложить дополнительный аргумент в пользу отказа от предметной подсудности: *если действующее исполнительное производство одинаково для всех решений, то необходимости в разной предметной подсудности нет*.

Со временем нотариальное дело и процедура оформления прав на недвижимость были развиты так, что необходимость в специальной предметной подсуд-

¹ Мальшев К.И. Курс гражданского судопроизводства. Т. 3. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, Вас. О., 2 л., 7, 1879. С. 40.

² См. там же. С. 88.

³ Там же. С. 90.

⁴ Змирлов К.П. Устав гражданского судопроизводства. СПб.: Издательство юридического книжного склада Право, 1914. С. 903; Гальперин С.И., Ротенберг Л.М. Устав гражданского судопроизводства. Екатеринбург: Тип. Исаак Коган, 1915. С. 514.

ности отпала. Однако современное законодательство имеет исключительную территориальную подсудность споров о правах на недвижимость, что, вероятно, является данью истории.

Ни одно правило предметной подсудности КАС РФ не отвечает назначению института (особая значимость дел не обоснована, степень близости суда к населению не меняется), поэтому отказ от имеющихся несущественных процессуальных особенностей рассмотрения дел в суде субъекта и (или) Верховном Суде РФ вполне согласуется с идеей о единой предметной подсудности.

В частности, по делам об оспаривании нормативных правовых актов предусмотрено, что если правила подсудности предполагают рассмотрение дела в суде субъекта или Верховном Суде РФ, то в отличие от районного суда участвующий в деле гражданин должен иметь высшее юридическое образование, иначе требуется обязательное участие представителя (ч. 9 ст. 208 КАС РФ). Цель законодателя повысить качество юридической помощи следует связывать не с уровнем суда, а со сложностью дела (если таковую вообще возможно спрогнозировать), поэтому такое правило вполне совместимо с нашим представлением о необходимости отказа от родовой подсудности Верховного Суда РФ и судов субъектов.

Важно отметить, что в сформированном нами перечне *в первых четырех случаях законодатель использовал административного ответчика как средство разграничения подсудности между судами, а не предмет иска*. Иными словами, подсудность является в большей мере субъектной, чем предметной.

Оригинальную часть предметной подсудности суда субъекта, не совпадающую с иными федеральными судами и определенную предметом иска, составляют требования:

- об определении срока назначения выборов в сочетании с основанием иска;
- о признании неправомочным состава законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, представительного органа муниципального образования;
- об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, как способ защиты предусмотрен Законом об оценочной деятельности¹.

Изучение норм материального права, регулирующих указанные правоотношения, не выявило каких-либо оснований для особого подхода к предметной подсудности.

Оригинальную часть родовой подсудности Верховного Суда РФ, не совпадающую с иными федеральными судами и определенную предметом иска, составляют требования о прекращении деятельности инициативной группы по проведению референдума РФ, инициативной агитационной группы; указанный случай является продолжением правил ФКЗ «О референдуме Россий-

¹ Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

ской Федерации»¹ и отражен в КАС РФ не в качестве новой нормы права, а для формирования исчерпывающего перечня правил подсудности.

В ст. 21 КАС РФ содержится еще одна категория дел – об оспаривании ненормативных правовых актов, которая ограничена административным ответчиком. В подсудности суда субъекта таких дел не названо, значит, в этой части предмет административного иска Верховного Суда РФ совпадает с предметом районных судов.

Таким образом, суды субъекта и Верховный Суд РФ рассматривают практически одинаковые дела с точки зрения предмета иска. Указанное положение дел нельзя признать допустимым. По нашему мнению, *следует сконцентрировать рассмотренные предметы административного иска на уровне одного суда путем отказа от предметной подсудности Верховного Суда РФ.*

Первой предпосылкой к такому выводу является совпадающая по восьми позициям предметная подсудность Верховного Суда РФ и суда субъекта. Второй – традиционное рассмотрение Верховным Судом РФ исключительных дел, а совпадение восьми предметов административного иска свидетельствует об отсутствии исключительного характера у таких споров. Как отмечается в литературе, подсудность Верховного Суда РФ как изъятие из общего порядка рассмотрения дел в судах первой инстанции не должна быть толкуема распространительно. Подсудность эта должна применяться только к делам действительно особой важности, имеющим государственное значение, а не к тем заурядным процессам, которые вынуждены вести некоторые наркоматы и другие центральные учреждения в порядке своей обыденной работы². По ГПК РСФСР 1964 г. родовая подсудность верховных судов союзных республик не определена. В ст. 24 ГПК РФ установлено лишь, что верховный суд республики может изъять из любого суда республики любое дело и принять его к своему производству по мотиву исключительной важности дела. Верховный Суд СССР в качестве первой инстанции рассматривал дела исключительной важности, затрагивающие по своему содержанию интересы двух или нескольких союзных республик и судебные споры между союзными республиками³. Родовая подсудность была определена Положением о Верховном Суде СССР от 12 февраля 1957 г.

Следствием сформулированного предложения, во-первых, будет более четкая функция суда первой инстанции (в данном случае по административным делам первой инстанцией будет районный суд и суд субъекта), что повлечет повышение эффективности системы пересмотра (апелляционная инстанция в обоих случаях будет отделена от суда первой инстанции); во-вторых, соединение предметов

¹ Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

² См.: Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса. М.: Госиздат, 1928. С. 163.

³ Там же. С. 163.

иска в одном уровне судов позволит приблизиться к созданию специализации судов по видам производства.

Рассматривая проблему инстанционной подсудности в контексте анализируемого законопроекта и продолжая рассуждения об ошибочности разной предметной подсудности, приходим к заключению о том, что осуществление апелляционного производства не одним судом (Верховным Судом РФ), а шестью судами (предлагаемыми новыми и Верховным Судом РФ) приведет к еще большему противоречию в судебной практике по тождественным с точки зрения предмета иска спорам.

В связи с этим логично воспринять новые апелляционные суды как дополнительный аргумент за отказ от предметной подсудности Верховного Суда РФ.

Реформирование норм, регулирующих право апелляционного обжалования

А.С. Морозова,
преподаватель кафедры гражданского и арбитражного процесса
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского

Реформирование процессуального законодательства в последние годы проходит довольно активно. В своих постановлениях второй половины 2017 г. Верховный Суд РФ выступил с рядом законодательных инициатив. Помимо прочего в данных проектах предлагается внести ряд изменений, касающихся системы пересмотра как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах. Интерес, в частности, представляют преобразования норм, связанных с апелляционным производством.

Прежде всего изменения коснулись самих судов апелляционной инстанции. Верховный Суд РФ предлагает создать в подсистеме судов общей юрисдикции новое самостоятельное звено, которое будет называться «апелляционные суды общей юрисдикции». Предлагается разделить территорию Российской Федерации на судебные апелляционные округа, которых должно быть пять, соответственно и новых апелляционных судов общей юрисдикции будет пять. В системе судов общей юрисдикции они должны занять место непосредственно вышестоящей судебной инстанции по отношению к находящимся на территории каждого апелляционного судебного округа судам субъектов РФ и приравненных к ним судам. Компетенцию данных судов предлагается определить следующим образом: «апелляционный суд общей юрисдикции в соответствии с установленной федеральными законами подсудностью рассматривает дела в качестве суда апелляционной инстанции по жалобам, представлениям на судебные акты верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значе-

ния, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, принятые ими в качестве суда первой инстанции и не вступившие в законную силу, а также дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам и осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами»¹. Следовательно, вышестоящим апелляционный суд общей юрисдикции будет только для тех случаев, когда суд субъекта РФ (и равный ему суд) рассматривал дело в качестве суда первой инстанции. Во всех остальных случаях данное звено вышестоящей инстанцией являться не будет.

Создание новых судов Верховный Суд РФ объясняет необходимостью создания организационно обособленных судебных инстанций, не связанных рамками административно-территориального деления субъектов РФ. Однако и по действующему законодательству решения судов субъектов РФ обжалуются в апелляционном порядке в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда РФ, т.е. за рамками административно-территориального деления. И только частные жалобы на определения судов субъектов РФ рассматриваются в апелляционных инстанциях тех же судов. Некий ответ, правда, кроется в том, что Верховный Суд РФ как высший судебный орган должен быть только экстраординарной судебной инстанцией.

Также Верховный Суд РФ в качестве обоснования рассматриваемых преобразований судебной системы указывает положительный опыт арбитражных судов. Представляется несколько неоднозначным данное сравнение. В системе арбитражных судов арбитражные апелляционные суды вписаны в систему судебных округов: заложен принцип по два апелляционных суда в каждом судебном округе (хотя с присоединением Республики Крым и г. Севастополь появилось исключение, и в Центральном судебном округе стало три апелляционных суда, что не отменяет самого принципа), а не создаются свои собственные судебные округа.

Самое главное отличие состоит в том, что арбитражные апелляционные суды – это единственные апелляционные суды в подсистеме арбитражных судов, которые рассматривают дела по обжалованию в апелляционном порядке всех не вступивших в законную силу судебных актов судов первой инстанции, которые могут быть обжалованы в таком порядке. Исключение составляют только судебные акты Верховного Суда РФ, принятые им по первой инстанции.

В судах общей юрисдикции многообразие судов первой инстанции сохраняется. Наоборот, появляется некоторая сложность, ответвление в системе, если дело в первой инстанции рассматривает суд субъекта РФ и равный ему суд. Возникает закономерный вопрос: почему нет самостоятельного апелляционного зве-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 июля 2017 г. № 28 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // <http://vsrf.ru/documents/own/16268/>.

на для судебных актов, принятых мировым судьей и районным судом? А вместе с тем законопроект содержит положение о создании постоянных судебных присутствий апелляционных судов общей юрисдикции для приближения правосудия к месту жительства или месту нахождения лиц, участвующих в деле. Этим положением как одним из вариантов можно было бы воспользоваться для создания единых для всех судов первой инстанции апелляционных судов, вне зависимости от того, в каком суде – районном или субъекта РФ или у мирового судьи – дело рассмотрено в первой инстанции. В таком случае применение опыта арбитражных судов и сравнение с ними было бы более показательным и реальным.

Таким образом, представляется, что вопрос о создании и компетенции апелляционных судов общей юрисдикции требует изучения и обсуждения для создания самостоятельной, независимой, единообразной системы судебных инстанций. О необходимости дальнейшего обсуждения свидетельствует и тот факт, что ГПК РФ указан в качестве актов, в которые потребуется внести изменения в связи с принятием данного законопроекта, однако их проекта нет.

Реформирование должно коснуться и таких аспектов права апелляционного обжалования, как объект обжалования и срок обжалования. Верховный Суд РФ предлагает отказаться от составления решений в полном объеме как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах¹. Мотивированное решение будет составляться только в случаях, указанных законом по отдельным категориям дел, и при подаче лицами, участвующими в деле, заявления о составлении решения в полном объеме. Однако по замыслу Верховного Суда РФ новые редакции ст. 176 АПК РФ и ст. 199 ГПК РФ будут содержать указание, что мотивированное решение может быть изготовлено судом по собственной инициативе. При этом представляется несколько несоответствующей принципу равенства всех перед законом и судом норма, ставящая лиц в разное положение в зависимости от усмотрения суда по такому важному вопросу, как наличие решения в полном объеме или только резолютивной части, учитывая, что в мотивировочной части указываются обстоятельства, имеющие преюдициальное значение именно для лиц, участвующих в деле. Однако в качестве позитивного аспекта новой редакции ст. 176 АПК РФ можно отметить прямое указание на то, что поступление апелляционной жалобы является основанием для вынесения решения в полном объеме.

Вместе с тем в предлагаемой редакции ст. 199 ГПК РФ не указывается такое основание для изготовления мотивированного решения, как подача апелляци-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 октября 2017 г. № 30 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <http://vsrf.ru/documents/own/24031/>.

онной жалобы. Однако предлагается ввести в ГПК РФ ст. 325.1, посвященную возвращению дела судом апелляционной инстанции в суд первой инстанции, в которой говорится о том, что в случае несоставления мотивированного решения судом первой инстанции дело подлежит возвращению. Следовательно, можно данную норму толковать таким образом, что в суд апелляционной инстанции не может поступить дело, в котором отсутствует решение в полном объеме даже при отсутствии соответствующих заявлений лиц, участвующих в деле. Вместе с тем в том числе для унификации законодательства следовало бы сделать соответствующее указание и в ст. 199 ГПК РФ.

Данные изменения сказались и на сроках апелляционного обжалования, несмотря на то, что общий месячный срок обжалования остался без изменений, фактически стал довольно длинным. В арбитражных судах срок апелляционного обжалования исчисляется с даты изготовления мотивированного решения по инициативе суда, лиц, участвующих в деле, в силу указания закона. Из данного положения можно сделать несколько выводов. Во-первых, со дня объявления резолютивной части решения у суда есть 10 дней (срок с пяти дней увеличен до 10) для изготовления решения в полном объеме в случаях, указанных в законе, и по собственной инициативе. При этом в арбитражном процессе в срок, исчисляемый в днях, входят только рабочие дни. Следовательно, с момента объявления решения до истечения срока обжалования может пройти почти полтора календарных месяца. При изготовлении мотивированного решения по заявлению лиц, участвующих в деле, со дня оглашения резолютивной части решения им дается пятидневный срок (в календарных днях может быть семь и более дней) для подачи заявления об изготовлении мотивированного решения. Прибавим 10 дней с момента поступления такого заявления в суд для изготовления решения в полном объеме. Получается как минимум полтора месяца и более для апелляционного обжалования.

Во-вторых, срок апелляционного обжалования не будет увеличен в случае, если, не подавая заявления о вынесении решения в полном объеме, лицо подало апелляционную жалобу. Однако это оттягивает срок поступления дела в суд апелляционной инстанции (10 дней для изготовления решения и три дня для передачи в апелляционный суд), а следовательно, и срок для рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции начнет течь позже.

В судах общей юрисдикции если составление мотивированного решения прямо предусмотрено законом или оно изготавливается по инициативе суда, то для этого суду отводится 10-дневный срок со дня оглашения решения. Иначе говоря, фактически срок на обжалование увеличился в связи с предоставлением судам вместо пятидневного срока на изготовление решения 10 дней. Однако с вынесением решения в полном объеме по инициативе лиц, участвующих в деле, все несколько иначе. Так, в зависимости от того, присутствовали лица, участвующие в деле, при оглашении резолютивной части решения или нет, срок на обращение

с заявлением об изготовлении мотивированного решения может составлять: три дня, если присутствовали, и 10 дней, если отсутствовали. Следует отметить, что трехдневный срок для лиц, участвующих в деле, по сравнению с пятидневным в арбитражном процессе, а также с увеличенным для судов 10-дневным сроком для изготовления решения выглядит неоправданно заниженным. Кроме того, в проекте не говорится о сроке, в который суд должен изготовить решение, если поступило об этом заявление лиц, участвующих в деле. Можно предположить, что этот срок также составляет 10 дней, но прямое указание об этом отсутствует. Добавляем к упомянутому сроку предполагаемые 10 дней на изготовление решения, получаем от почти полутора месяцев до почти двух месяцев (если лица не присутствовали при оглашении, срок обжалования составит месяц и 20 дней) для апелляционного обжалования.

Кроме того, если все же признать, что поступление в суд апелляционной жалобы также является основанием для вынесения решения в полном объеме, то новая редакция ч. 2 ст. 321 ГПК РФ приводит к весьма интересным выводам. Так, согласно проекту Верховного Суда РФ «апелляционные жалоба, представление могут быть поданы в течение месяца со дня объявления решения суда, а в случае составления мотивированного решения суда – в течение месяца со дня его составления, если иные сроки не установлены настоящим Кодексом»¹. Следовательно, при подаче апелляционной жалобы в последний день срока для обжалования (месяц со дня оглашения резолютивной части решения) суд первой инстанции изготавливает решение суда в полном объеме, и с этого момента начинается еще раз течь месячный срок для апелляционного обжалования. Представляется, что так быть не должно, в связи с этим стоит более четко определиться с формулированием норм в проекте. При этом предположить, что молчание в проекте относительно составления мотивированного решения при поступлении апелляционной жалобы не случайно, не представляется допустимым, поскольку в отсутствие мотивированного решения суд апелляционной инстанции не может осуществлять возложенные на него функции по проверке судебного акта в его обоснованности и законности.

Таким образом, при расширении применения упрощенных и сокращенных процедур такое увеличение сроков выглядит непоследовательным, а для лиц, участвующих в деле, оттягивает период вступления решения суда в законную силу. Рассмотренные положения проекта не учитывают интересы и права лиц, участвующих в деле, следовательно, требуют многократного обсуждения, в том числе с позиции принципов гражданского, арбитражного процессов и доктринальных положений.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 октября 2017 г. № 30.

Соотношение гражданского и административного судопроизводства в проекте изменений процессуального законодательства

В.Б. Немцева,

кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры гражданского и арбитражного процесса
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского

Действующее на сегодняшний день процессуальное законодательство возводит стену между гражданским и административным судопроизводством, арбитражными судами и судами общей юрисдикции, поскольку предусматривает отказ в принятии иска (прекращение судопроизводства по делу) в связи с ошибкой заявителя в определении вида судопроизводства или компетенции суда по рассмотрению дела.

Такое положение небезосновательно привело к уточнению понятия подведомственности в теории процессуального права, в которое наряду с признаком отнесения юридического дела к компетенции того или иного органа предлагается включить признак процессуального порядка рассмотрения дела. Так, профессор А.Ф. Воронов считает, что под подведомственностью следует понимать отнесение юридического дела к ведению того или иного органа для рассмотрения его в установленном законом порядке¹.

Такое регулирование последствий в выборе компетентного суда и порядка рассмотрения дела возлагает ответственность за ошибку в полном объеме на заявителя в таких часто не простых вопросах.

В проекте изменений в ГПК РФ и КАС РФ, предложенном Верховным Судом РФ², предлагается изменить процессуальные последствия ошибки заявителя в выборе вида судопроизводства.

Поскольку неверное определение вида судопроизводства при обращении в суд не является основанием не принимать исковое заявление (из ст. 134 ГПК РФ, ст. 128 КАС РФ предлагается исключить такое основание для отказа в принятии заявления), судам предлагается самостоятельно определять вид судопроизводства независимо от формулировок заявителя. Это соответствует обязанности истца указывать факты, но не право в исковом заявлении, и правовым позици-

¹ Административное судопроизводство: Учебник / Под ред. М.К. Треушникова. М.: Городец, 2017. С. 27.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 октября 2017 г. № 30 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <http://vsrf.ru/documents/own/24031/>.

ям Конституционного Суда РФ о том, что вид судопроизводства не может быть выбран заявителем произвольно, а устанавливается законом. Таким образом, исковое заявление может рассматриваться судом как административное исковое заявление в целях решения вопроса о его принятии, и наоборот.

В проекте предусматриваются правила разрешения судом вопроса о принятии таких заявлений, в которых содержатся несколько требований, для каждого из которых предусмотрен свой вид судопроизводства (гражданское или административное). Необходимо разрешить вопрос о возможности их раздельного рассмотрения (при разделении каждое из требований принимается в своей процедуре), а при невозможности все требования подлежат рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства.

Итак, вернуть заявление в связи с тем, что неверно определен вид судопроизводства, или отказать в его принятии в соответствии с проектом нельзя. Таким образом, ответственность за правильное определение вида судопроизводства ложится на суд.

При этом ошибка суда в процессе рассмотрения дела может быть исправлена им самостоятельно. В соответствии с проектом возможно вынесение определения о переходе к рассмотрению дела по правилам гражданского (административного) судопроизводства. При этом рассмотрение дела начинается сначала, так же как и исчисление срока на рассмотрение. Иногда ее исправление может сопровождаться передачей дела по подсудности.

Каковы последствия ошибки, обнаруженной в апелляционном производстве? Это процессуальная ошибка, которая не является основанием для отмены решения сама по себе. Проект не предлагает суду каких-либо заранее установленных выводов.

На наш взгляд, для разрешения вопроса о ее последствиях необходимо учитывать следующие моменты:

1) процессуальное поведение лиц, участвующих деле, вообще и подателя жалобы в частности. Их согласие с процедурой (отсутствие возражений в суде первой инстанции) лишает их права ссылаться на нарушение процедуры в жалобе по аналогии с правилом о ссылке на неподсудность (п. 37 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»¹);

2) апелляционный суд не обязан устанавливать это обстоятельство (выходить за пределы доводов жалобы);

3) в случае установления этой ошибки при соблюдении вышеуказанных условий необходимо оценить, насколько она повлияла на исход дела.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» // <http://vsrf.ru/documents/own/8300/>.

На мой взгляд, если дело было ошибочно рассмотрено по правилам административного судопроизводства, то эта ошибка, как правило, не должна влечь отмену решения, поскольку стандарт доказывания и активность суда в административном судопроизводстве позволяют суду выяснить действительные обстоятельства дела и правильно его разрешить вне зависимости от поведения лиц, участвующих в деле (суд вправе признать обязательной явку, вплоть до принудительного привода, лиц, участвующих в деле, наложить штраф за неисполнение процессуальных обязанностей (например, непредставление возражений на административное исковое заявление в срок, установленный судом), истребовать доказательство, назначить экспертизу, вызвать свидетелей по своей инициативе и проч.). КАС РФ предоставляет суду широкий спектр процессуальных инструментов для поиска истины. Таким образом, мы можем презюмировать правильность решения как его соответствие действительным обстоятельствам.

Аналогичным образом вряд ли имеются основания для отмены решения суда в случае, когда суд должен был рассмотреть дело в упрощенном порядке или в процедуре выдачи судебного приказа, а вместо этого рассмотрел дело по общим правилам искового производства в устном судебном разбирательстве, так как эта процедура в большей степени гарантирует соблюдение и реализацию права участников спора на справедливое судебное разбирательство.

Напротив, результат рассмотрения дела в гражданском судопроизводстве в большей степени зависит от лиц, участвующих в деле, их возможностей и поведения. Полномочия суда по доказыванию ограничены обязанностью суда содействовать лицам, участвующим в деле, в реализации их прав и обязанностей. В этом плане ошибка в выборе вида судопроизводства в пользу гражданского судопроизводства может, с учетом обстоятельств дела, являться основанием для отмены решения.

Каким образом суду апелляционной инстанции можно устранить ошибку суда первой инстанции в выборе вида судопроизводства? На наш взгляд, если эта ошибка является основанием для отмены решения (привела или могла привести к неправильному решению), то решение суда первой инстанции следует отменить (ч. 4 ст. 330, ст. 328 ГПК РФ).

Какое полномочие при этом следует использовать суду апелляционной инстанции в случае отмены решения?

Процессуальное законодательство не отвечает на этот вопрос, ответа нет и в предлагаемом проекте.

На мой взгляд, предпочтительнее было бы направить дело на новое рассмотрение. Однако возможно и в суде апелляционной инстанции перейти к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции, что повлечет за собой необходимость перехода к рассмотрению дела в порядке, предусмотренном КАС РФ, и реализации соответствующих полномочий суда первой инстанции, предусмотренных КАС РФ, что в меньшей степени отвечает задачам суда апелляционной инстанции.

References

- Borisova E.A. *Problemy realizatsii prava na sudebnuyu zashchitu v grazhdanskom i administrativnom sudoproizvodstve* [Problems of the Right to Judicial Protection in Civil and Administrative Proceedings]. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of Civil Procedure*, 2017, no. 1. (In Russian)
- Galperin S.I., Rotenberg L.M. *Ustav grazhdanskogo sudoproizvodstva* [Charter of Civil Procedure]. Yekaterinoslav, 1915. (In Russian)
- Goykhbarg A.G. *Kurs grazhdanskogo protsesssa* [Course of Civil Procedure]. Moscow, 1928. (In Russian).
- Kozlov A.F. *Sud pervoj instantsii kak sub'ekt sovetskogo protsessyal'nogo prava* [Court of First Instance as a Subject of Soviet Procedural Law]. Tomsk, 1983. (In Russian)
- Malyshev K.I. *Kurs grazhdanskogo sudoproizvodstva. T. 3* [Course of Civil Procedure. Vol. 3]. St. Petersburg, 1879. (In Russian)
- Manyak N.I. *Bazovye kharakteristiki sistemy obzhalovaniya, proverki i peresmotra sudebnykh reshenij v grazhdanskom sudoproizvodstve Rossii. Obshcheteoreticheskij aspekt* [Basis Characteristics of the System of Appeal, Checking and Re-consideration of Judicial Decisions in Civil Proceedings of Russia. General Theoretical Aspect]. *Mirovoj sud'ya = Justice of the Peace*, 2013, no. 10. (In Russian)
- Treushnikov M.K. (ed.). *Administrativnoe sudoproizvodstvo: Uchebnik* [Administrative Proceedings: Textbook]. Moscow, 2017. (In Russian)
- Vaskovsky E.V.; Tomsinov V.A. (ed.). *Uchebnik grazhdanskogo protsesssa* [Textbook of Civil Procedure]. Moscow, 2003. (In Russian)
- Zmirlov K.P. *Ustav grazhdanskogo sudoproizvodstva* [Charter of Civil Procedure]. St. Petersburg, 1914. (In Russian)

Information about the author

Morozova A.S. (Omsk, Russia) – Lecturer of the Department of Civil Procedure of the Omsk F.M. Dostoevsky State University (644065, Omsk, 50 Let Profsoyuzov St., 100/1; e-mail: morozova-a-s@mail.ru).

Recommended citation

Morozova A.S. *Reformirovanie sistemy peresmotra sudebnykh aktov. Obzornaya stat'ya po itogam kruglogo stola, provedyonno go kafedroj grazhdanskogo i arbitrazhno go protsesssa Omskogo gosudarstvennogo universiteta im. F.M. Dostoevskogo* [Reforming of the Revision System of Judicial Acts. Review on the Conference, Organized by the Department of Civil and Arbitration Procedure of the Omsk F.M. Dostoevsky State University]. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of Civil Procedure*, 2018, no. 3, p. 242–266. (In Russian) DOI: 10.24031/2226-0781-2018-8-3-242-266