

УДК: 347.9

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

О. В. Боброва
Ю. Г. Насонов¹

В статье рассматриваются проблемы современного процессуального законодательства. В связи с разработкой проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации, авторами предпринимается попытка проанализировать тенденции предлагаемых новаций, их способность обеспечить кардинальное улучшение процессуальной формы правосудия.

Ключевые слова: правосудие, процессуальная форма, вид судопроизводства, законопроект, судебное право.

Важнейшей особенностью отправления правосудия является его облачение в процессуальную форму. Такая форма принципиально важна для правосудия потому, что, с одной стороны, ее надлежащее использование позволяет основательно утверждать, что судебный процесс был справедливыми, а постановленный судебный акт отвечает требованиям материального и процессуального права. С другой стороны, само наличие процессуальной формы для рассмотрения и разрешения судебных дел по существу создает условия для проверки в вышестоящих судебных инстанциях порядка принятия судебного акта, а также его законности и обоснованности.

В соответствии с ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Доступ к правосудию относится к основным незыблемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех иных прав и свобод, оно признается и гарантируется согласно

¹ Боброва Ольга Викторовна — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела проблем участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ, г. Москва, Россия

Насонов Юрий Генрихович — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела проблем участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ, г. Москва, Россия

общепризнанным принципам и нормам международного права (ст. 17 и 18; части 1 и 2 ст. 46, ст. 52² Конституции Российской Федерации).

Содержание права на судебную защиту раскрыто в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации, сформулировавшего общеобязательные позиции, согласно которым невозможность пересмотреть ошибочный судебный акт не согласуется с требованием эффективного восстановления в правах посредством правосудия; в рамках осуществления судебной защиты прав возможно обжалование в суд решений и действий судебных органов; право на справедливое разбирательство дела судом предполагает окончательность и стабильность судебных актов, вступивших в законную силу, и их исполнение; право на судебную защиту подразумевает создание условий для эффективного и справедливого разбирательства дела в суде первой инстанции, допущенные же судом первой инстанции ошибки должны исправляться судом второй инстанции в процедурах, наиболее приближенных к производству в суде первой инстанции (постановления от 03.02.1998 № 5-П, от 02.07.1998 № 20-П, от 06.07.1998 № 21-П, от 17.11.2005 № 11-П, от 05.02.2007 № 2-П).

При этом следует учитывать, что процессуальные нормы определяют порядок защиты материальных прав и конкретизируют конституционные принципы.

Судебная реформа, начатая в начале 90-х годов XX века, активно продолжается и в настоящее время, что свидетельствует об определенной нестабильности судебной системы в современной России. При этом пик активности законотворчества приходится на последние четыре года. Изменения касались как самого судостроительства, так и его правового регулирования. При этом ревизии подверглись фундаментальные конституционные институты судебной власти Российской Федерации. Для понимания содержания произошедших и предстоящих изменений судебного законодательства, требуется комплексный, системный подход, который возможен в рамках разрабатываемой в разные годы концепции судебного права.

Судебное право призвано интегрировать в себе все виды судопроизводств: гражданское, уголовное, административное и конституционное. Так, А. П. Гуськова и Н. Г. Муратова понимают судебное право как основанный на праве судебный процесс. Составляющими судебного права, по мнению авторов, являются все процессуальные отрасли права, оставляя в стороне судостроительство, которое в определенной мере оказывает свое организационно-правовое влияние, но составной частью этого права оно быть не может³.

² Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

³ Гуськова А.П., Муратова Н.Г. Судебное право: история и современность судебной власти в сфере уголовного судопроизводства: Монография. М., 2005. С. 18.

При этом, составляющей судебного права являются судоустройственные нормы, включающие организацию судебной системы, внутрисудебный контроль, правовой статус судей и т.д.⁴ На включении в предмет судебного права судоустройственных норм настаивают такие исследователи, как Н. Н. Полянский, М. С. Строгович, В. М. Савицкий, А. А. Мельников, Э. М. Мурадян⁵.

Например, М. Н. Марченко определяет судебное право как неотъемлемую составную часть национального, а за пределами государства — международного права, которое в реальной действительности проявляется не иначе как система общеобязательных принципов и норм, содержащихся в судебных решениях⁶.

В настоящее время отсутствует единая концепция процессуального законодательства, обеспечивающая его согласованность, исключая принципиальные и неоправданные различия в законодательстве, регулирующем порядок производства в судах общей юрисдикции, и в законодательстве, регулирующем порядок производства в арбитражных судах, отвечающей конституционному принципу равенства всех перед судом (ст. 19 Конституции Российской Федерации).

В последние годы в процессуальном законодательстве и законодательстве о судоустройстве произошли большие изменения, которые указанные различия не только не устранили, но и создали дополнительные неопределенности.

Так, в гражданском и уголовном процессах существенно изменен порядок проверки и пересмотра судебных постановлений (установлено единое — апелляционное — производство во всех судах второй инстанции, изменено производство в последующих судебных инстанциях — кассационной и надзорной, а также производство по пересмотру судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам), что, по мнению В. М. Жуйкова, привело к увеличению нагрузки на областные и другие соответствующие им суды⁷.

В 2014 году упразднен Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. Высшей судебной инстанцией для арбитражных судов стал Верховный Суд Российской Федерации. Также в системе арбитражных судов (на уровне суда округа) был создан Суд по интеллектуальным правам в качестве специализированного арбитражного суда. Арбитражный суд сам по себе является специализированным судом, следовательно, в таком суде создан иной специализированный суд со

⁴ См.: Воронов Е.Н. К вопросу о судебном праве в связи с изменениями судебного законодательства // Российский судья. 2016. № 5. С. 54-58.

⁵ См.: Полянский Н.Н., Строгович М.С., Савицкий В.М., Мельников А.А. Проблемы судебного права. М., 1983. С. 3-4; Мурадян Э.М. Истина как проблема судебного права. М., 2002. С. 13-14.

⁶ Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судейское право. М., 2011. С. 5.

⁷ Жуйков В.М. О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судоустройстве // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 135.

специальными задачами. Вносились и другие изменения в указанное законодательство.

Объединение высших судов не могло не повлиять изменения процессуального законодательства, которые в основном коснулись производства в суде кассационной инстанции. После принятия Федерального закона от 28.06.2014 № 186-ФЗ было установлено повторное кассационное обжалование в Судебную коллегия Верховного Суда РФ (АПК дополнен ст. ст. 291.1 — 291.15, регулируемыми порядок производства в этой коллегии). На наш взгляд, справедливым является вывод В. М. Жуйкова о том что, роль Президиума Верховного Суда РФ в обеспечении единства судебной практики и законности по делам, рассматриваемым арбитражными судами, возложенная на него п. 1 ч. 1 ст. 7 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», стала менее значимой по сравнению с той ролью, которую в системе арбитражных судов играл Высший Арбитражный Суд РФ; она перешла к судебным коллегиям Верховного Суда РФ (по экономическим спорам и по административным делам)⁸.

Не способствовало оптимизации процессуального законодательства и то обстоятельство, что Федеральными законами от 08.03.2015 № 21-ФЗ, № 22-ФЗ, 23-ФЗ принят и с 15 сентября этого же года введен в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. При подготовке проекта КАС РФ были учтены те нормы ГПК РФ, которые касались производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, и которые оправдали себя на практике. При разработке законопроекта приняты во внимание не потребовавшие существенной корректировки такие устоявшиеся институты гражданского судопроизводства, как возбуждение производства по делу, возвращение искового заявления; оставление его без движения, отказ в принятии искового заявления, прекращение производства по делу, оставление заявления без рассмотрения и др. В Российской Федерации стало три процессуальных кодекса: АПК, ГПК, КАС (кроме УПК РФ).

Однако в связи с объединением высших судов (еще до принятия КАС РФ) была выдвинута и широко обсуждалась⁹ идея принятия единого для судов общей юрисдикции и арбитражных судов Гражданского процессуального кодекса. Концепция этого Кодекса одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы от 8 декабря 2014 г. № 124(1).

⁸ Жуйков В.М. О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судостроительстве // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 135.

⁹<https://yandex.ru/search/?lr=213&clid=2236983&win=229&msid=1509621887.17455.22866.3153&text=единый%20кодекс%20гражданского%20судопроизводства>

Между тем принимаемые законодательные акты не приближают реализацию этой идеи, что свидетельствует о противоречиях в сфере процессуального законодательства.

Несмотря на то, что законодатель приложил немало усилий для создания единой судебной системы, в ней остаются принципиальные различия в устройстве входящих в нее судов (в данном случае — общей юрисдикции и арбитражных), их полномочиях и судебных процедурах, включающих и порядок обжалования судебных постановлений. Наличие таких различий ставит заинтересованных лиц в неравное положение в реализации своего конституционного права на судебную защиту в указанных судах, которые рассматривают во многом схожие по своей правовой природе дела (возникающие из гражданских правоотношений и др.) и применяют одни и те же законы, что противоречит ст. ст. 19 и 46 Конституции России.

Эти обстоятельства и общие тенденции, выявляемые при рассмотрении гражданских и административных дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах, указывают на необходимость не только сближения процессов, но и их модернизацию.

Важным шагом к этому стало принятие постановления Пленума Верховного Суда РФ от 03.10.2017 № 30 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в ГПК, АПК РФ, КАС РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Целью новаций предполагается усовершенствование процессуальных норм, определяющих правила рассмотрения судами общей юрисдикции и арбитражными судами гражданских и административных дел, которое будет способствовать сближению процессов.

К числу основных направлений законопроекта можно отнести:

- оптимизацию упрощенной формы судопроизводства;
- внедрение в судах профессионального представительства и обеспечение процедуры медиации;
- уменьшение количества гражданских дел, по которым будут составляться мотивированные судебные решения;
- совершенствование порядка извещения лиц, участвующих в деле.

Авторы настоящей статьи полагают, что законодателю необходимо взвешенно подходить к регулированию вопросов порядка извещения лиц, участвующих в деле, с целью недопущения нарушения прав участников процесса.

Кроме того, законопроектом предусмотрено исключение из кодексов, соответствующих федеральных законов такого привычного для практиков термина как «подведомственность», который в настоящее время разграничивает полномочия судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Вместе с этим, предлагается порядок, определяющий действия судов общей юрисдикции или арбитражных

судов, при ошибочном возбуждении производства по делу, не отнесенного к их компетенции, направляют дело для рассмотрения в суд другой судебной подсистемы. Если же отсутствие компетенции данной подсистемы судов на рассмотрение дела выявлено на стадии принятия заявления, оно подлежит возвращению лицу в связи с неподсудностью.

В аналогичном порядке будут подвергнуты изменению процессуальные нормы, определяющие последствия неправильного избрания вида судопроизводства при обращении в суд. В судах общей юрисдикции предусматривается ввести схожие по содержанию нормы, на случай, когда при подготовке дела к судебному разбирательству или в ходе самого судебного разбирательства суд придет к выводу, что его необходимо рассматривать в ином судебном порядке, он будет уполномочен вынести определение о переходе к рассмотрению дела по правилам надлежащего вида судопроизводства.

По аналогии, с уже апробированной на практике, как в КАС РФ законопроектом предлагается закрепить в ГПК РФ и АПК РФ положение о том, что помимо адвокатов *представителями в суде могут быть только лица, имеющие высшее юридическое образование*. Это положение будет способствовать качественному обеспечению права на квалифицированную юридическую помощь.

Кроме того, законопроект устанавливает возможность участия в деле во всех видах судопроизводства наряду с представителем *поверенного*, с меньшим объемом полномочий, нежели у представителя, при том, что требование о наличии высшего юридического образования к нему не предъявляется не будет.

Ряд норм законопроекта будут способствовать продолжению развития в судах упрощенных процедур судопроизводства, эффективно зарекомендовавших себя на практике¹⁰.

Для реализации вышеприведенных направлений, в том числе оптимизации нагрузки на судей законопроектом предлагается расширить перечень дел, по которым суд по рассмотренному им делу вправе не составлять мотивированное решение.

Так, судебные решения, по делам, рассмотренным в порядке гражданского судопроизводства, по своему содержанию должны состоять из вводной и резолютивной частей. В полном объеме судебные решения будут изготавливаться только по заявлению участника процесса, его представителя, в случае апелляционного обжалования, а также в иных случаях, предусмотренных законом. Кроме того, мотивированное решение может быть составлено судом по собственной инициативе.

¹⁰ В частности, в проекте содержится предложение об увеличении цены исковых требований о взыскании денежных средств по делам, рассматриваемым в порядке упрощенного производства, — до пятисот тысяч рублей в судах общей юрисдикции и до одного миллиона рублей в арбитражных судах.

По наиболее значимым с позиции социально-экономической защитной функции государства законопроект выделяет определенные категории дел, по которым изготовление мотивированного решения всегда будет являться обязательным¹¹.

С учетом публично-правового характера рассматриваемых судами в порядке административного судопроизводства судебные решения предполагается изготавливать в полном объеме. Исключение составляют дела упрощенного производства. При этом по данным делам также могут быть составлены мотивированные решения по заявлению участвующих в деле лиц, их представителей при апелляционном обжаловании или по инициативе суда.

Авторы законопроекта предлагают дополнить перечень новых обстоятельств, которые могут служить основаниями для пересмотра судебного акта в данном процессуальном порядке. К их числу проект относит определение либо изменение практики применения правовой нормы в обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации. Вместе с этим, конкретизируется момент начала течения срока для подачи заявления о пересмотре судебного акта в связи с определением либо изменением практики применения правовой нормы¹².

Принимая во внимание, что определение суда первой инстанции не является судебным актом, которым завершается рассмотрение спора по существу, а также с целью оптимизации процесса, законопроект предлагает закрепить правило о том, что такие жалобы в суде апелляционной инстанции будут подлежать единоличному рассмотрению.

В заключении хотелось бы отметить, что установление общих правил организации судопроизводства должно способствовать дальнейшему совершенствованию судебных процессов, системности процессуальных действий, достижению единообразия в судебной практике. Внедрение новаций призвано обеспечить недопущение правового нигилизма, повышение авторитета судебной власти как независимого, объективного и справедливого арбитра при разрешении правовых конфликтов.

Литература

1. Воронов Е. Н. К вопросу о судебном праве в связи с изменениями судебного законодательства // Российский судья. 2016. № 5. С. 54-58.

¹¹ К ним, в частности, законопроект относит дела, связанные с защитой прав детей; дела о выселении граждан из жилых помещений без предоставления других жилых помещений; дела о защите прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц; дела о защите пенсионных прав; дела о банкротстве; дела по корпоративным спорам; дела, относящиеся к подсудности Суда по интеллектуальным правам и ряд других дел.

¹² Ч 1 и 2 ст. 394 ГПК РФ, ч. 1 ст. 312 АПК РФ, п. 7 ч. 2 ст. 346 КАС РФ.

2. Гуськова А. П., Муратова Н. Г. Судебное право: история и современность судебной власти в сфере уголовного судопроизводства: Монография. М., 2005. С. 18.
3. Жуйков В. М. О некоторых проблемах развития процессуального законодательства и законодательства о судостроительстве // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 135.
4. Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судебское право. М., 2011. С. 5.
5. Мурадян Э. М. Истина как проблема судебного права. М., 2002. С.13-14.
6. Полянский Н.Н., Строгович М.С., Савицкий В.М., Мельников А.А. Проблемы судебного права. М., 1983. С. 3-4.
7. Проблемы развития процессуального права России: монография / А. В. Белякова, Л. А. Воскобитова, А. В. Габов и др.; под ред. В. М. Жуйкова. М.: Норма, Инфра-М, 2016. 224 с.
8. Ситдикова Л. Б., Шиловская А. Л. Об оптимизации судебной системы и унификации гражданского процессуального законодательства в контексте обеспечения прав граждан на доступ к правосудию // Российский судья. 2016 № 12. С. 10-14.
9. Сухорукова О. А. Судебная коммуникация как средство повышения эффективности судопроизводства и новый вектор исследований в науке гражданского процессуального права // Юрист. 2017. № 10. С. 29-35.
10. Талыкин Е. А. Цивилистический процесс как категория перспективного развития правовой системы // Современное право. 2016. № 4. С. 49-53.
11. Уксусова Е. Е. Гражданское и административное судопроизводство: системные аспекты взаимосвязи // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 69-82.
12. Шамшуринов Л. Л. Проблемы доступности правосудия в стадии принятия заявления и возбуждения производства по делу // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 6. С. 112-123.
13. Юдина Ю. В. Доступность правосудия: от идеи к реалиям // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 11. С. 7-11.

TOPICAL ISSUES OF IMPROVEMENT OF THE PROCEDURAL LEGISLATION

Bobrova O.V.

Nasonov Y.G.

Bobrova Olga Viktorovna — PhD, Senior scientific worker of Department of problems of participation of Prosecutor in civil, arbitration and administrative proceedings, research Institute of the Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation, Russia, Moscow

Nasonov Yuri Genrikhovich — PhD, leading scientific worker of Department of problems of participation of Prosecutor in civil, arbitration and administrative proceedings, research Institute of the Academy of the Prosecutor General of the Russian, Russia, Moscow

Abstract. In the article the problems of modern procedural law. In connection with the development of the draft Federal law on amendments to the code of civil procedure of the Russian Federation, agrarian and industrial complex of the Russian Federation. CASS of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation, the authors attempt to analyse the trend of the proposed innovations, their ability to provide a dramatic improvement in procedural forms of justice.

Key words: justice, procedure, type of procedure, the draft law, judicial law.

References

1. Voronov E.N. K voprosu o sudebnom prave v svjazi s izmenenijami sudebnogo zakonodatel'stva // Rossijskij sud'ja. 2016. № 5. S. 54-58. (*in Russian*)
2. Gus'kova A.P., Muratova N.G. Sudebnoe pravo: istorija i sovremennost' sudebnoj vlasti v sfere ugovolnogo sudoproizvodstva: Monografija. M., 2005. S. 18. (*in Russian*)
3. Zhujkov V.M. O nekotoryh problemah razvitija processual'nogo zakonodatel'stva i zakonodatel'stva o sudoustrojstve // Zhurnal rossijskogo prava. 2017. № 8. S. 135. (*in Russian*)
4. Marchenko M.N. Sudebnoe pravotvorchestvo i sudejskoe pravo. M., 2011. S. 5. (*in Russian*)
5. Murad'jan Je.M. Istina kak problema sudebnogo prava. M., 2002. S.13-14. (*in Russian*)
6. Poljanskij N.N., Strogovich M.S., Savickij V.M., Mel'nikov A.A. Problemy sudebnogo prava. M., 1983. S. 3-4. (*in Russian*)
7. Problemy razvitija processual'nogo prava Rossii: monografija / A.V. Beljakova, L.A. Voskobitova, A.V. Gabov i dr.; pod red. V.M. Zhujkova. M.: Norma, Infra-M, 2016. 224 s. (*in Russian*)
8. Sitdikova L.B., Shilovskaja A.L. Ob optimizacii sudebnoj sistemy i unifikacii grazhdanskogo processual'nogo zakonodatel'stva v kontekste obespechenija prav grazhdan na dostup k pravosudiju // Rossijskij sud'ja. 2016 № 12. S. 10-14. (*in Russian*)
9. Suhorukova O.A. Sudebnaja kommunikacija kak sredstvo povyshenija jeffektivnosti sudoproizvodstva i novyj vektor issledovanij v nauke grazhdanskogo processual'nogo prava // Jurist. 2017. № 10. S. 29-35. (*in Russian*)
10. Talykin E.A. Civilisticheskij process kak kategorija perspektivnogo razvitija pravovoj sistemy // Sovremennoe pravo. 2016. № 4. S. 49-53. (*in Russian*)
11. Uksusova E.E. Grazhdanskoe i administrativnoe sudoproizvodstvo: sistemnye aspekty vzaimosvjazi // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2016. № 5. S. 69-82. (*in Russian*)

12. Shamshurin L.L. Problemy dostupnosti pravosudija v stadii prinjatija zajavlenija i vozbuзhdenija proizvodstva po delu // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2017. № 6. S. 112-123. *(in Russian)*

13. Judina Ju.V. Dostupnost' pravosudija: ot idei k realijam // Arbitrazhnyj i grazhdanskiy process. 2016. № 11. S. 7-11. *(in Russian)*