

ПРЕДИСЛОВИЕ

В сборнике содержатся некоторые написанные автором после принятия АПК РФ и ГПК РФ статьи, посвященные актуальным проблемам совершенствования гражданского процессуального, арбитражного процессуального законодательства и практики его применения, укрепления гарантий реализации принципов процессуального права и гарантий судебной защиты прав граждан и организаций. Поводом к написанию той или иной статьи служили, как правило, события, затрагивающие содержание процессуального законодательства: принятие нового закона о внесении изменений или дополнений в процессуальный регламент либо закона, затрагивающего его содержание, или постановления пленумов Высшего Арбитражного Суда РФ, Верховного Суда РФ, либо появления в печати статей по спорным и важным для теории и практики проблемам. Несмотря на разную тематику, всех их объединяет направленность на укрепление гарантий защиты прав граждан и организаций в российских судах. Это обстоятельство и побудило автора к изданию сборника.

Учитывая специфику деятельности двух судебных систем, сборник разбит на две части: гражданский процесс и арбитражный процесс. Однако это вовсе не означает, что проблемы, рассмотренные в первом разделе, не значимы для арбитражного судопроизводства и, наоборот, исследованные во втором — для деятельности судов общей юрисдикции. Например, рассмотренные во втором разделе вопросы о предмете деятельности арбитражного суда первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, о протоколе судебного заседания в арбитражном суде первой инстанции, об отрицании отрицания в процессе развития арбитражного процессуального законодательства, по мнению автора, не менее значимы и для гражданского процессуального законодательства, а проблемы уровня строения системы гражданского процессуального права и другие — для арбитражного процессуального права. Поэтому рекомендации, предложения по совершенствованию процессуального законодательства, сделанные и в первом, и во втором разделе, могут быть использованы при работе над проектом единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

ЧАСТЬ I. ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

РЕОРГАНИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ – А ДАЛЬШЕ ЧТО?*

22 ноября 2013 г. Государственной Думой Российской Федерации был принят Федеральный закон «О поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и Прокуратуре Российской Федерации» (одобрен Советом Федерации 27 ноября 2013 г., опубликован 4 декабря 2013 г. в «Российской газете»).

Согласно этому Закону Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации как высший судебный орган по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, а также как орган, призванный осуществлять судебный надзор за деятельностью арбитражных судов и давать разъяснения по вопросам судебной практики, упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию вновь образованного Верховного Суда Российской Федерации. Согласно закону для осуществления указанных процедур устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев.

Реорганизация судебной системы России в том виде, как она проведена, не вызывает положительных эмоций прежде всего потому, что

* Закон. 2014. № 3.

ее проведение не нацелено на главное — укрепление гарантий защиты прав граждан и организаций (а именно эту цель прежде всего, по нашему мнению, должна преследовать любая реформа), да и достижение целей, поставленных разработчиками Проекта указанного Закона в пояснительной записке к нему, тоже весьма сомнительно, а некоторые из них непосредственно не связаны с принятым законом.

Автор присоединяется к тем специалистам, которые негативно оценивают проводимую реорганизацию судебной системы¹.

Не приветствуя внесенные законодателем новеллы, изменения и дополнения в Конституцию Российской Федерации, связанные с реорганизацией высших судебных органов России, нельзя не задаться вопросом: а что дальше? По какому пути пойдет развитие законодательства о судоустройстве и судопроизводстве в Российской Федерации? Какова же в будущем будет система судов Российской Федерации, рассматривающих гражданские дела? Решение этих вопросов весьма важно, и не только в связи с их значимостью само по себе, но и потому, что оно должно предопределить форму и содержание гражданского процессуального законодательства.

Безусловно, для обсуждения должно быть (и несомненно будет) предложено специалистами, организациями несколько вариантов. И только публичное их обсуждение при участии теоретиков и практиков, общественных организаций, всех заинтересованных лиц должно определить наилучший и оптимальный из них.

По мнению автора, в сложившихся условиях возможны для рассмотрения несколько вариантов реорганизации судебной системы, имея в виду, что они — материал для начала большой и вдумчивой работы, в процессе которой будут предложены и другие, и вовсе не исключено, что лучшие варианты.

Думается, хороший вариант — возврат к существующему положению. Но понятно, в настоящих условиях этот вариант не может быть реализован и обсуждать его нет необходимости. Можно, как вариант, допустить, что законодатель остановится на достигнутом и в дальнейшем никаких изменений в закон о реорганизации судебной системы

¹ Интервью с доктором юридических наук, профессором, заслуженным деятелем Российской Федерации, заведующим кафедрой гражданского процесса юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова М.К. Треушниковым // Законодательство. 2013. № 11. С. 5–8.

вносить не будет. Такой вариант возможен, но, по нашему мнению, только как временный, переходный.

Спрашивается: почему временный? Во-первых, потому, что он не только не укрепляет гарантии судебной защиты прав граждан и организаций, но и в определенной мере ослабляет их, да и, судя по справке, приложенной к проекту Федерального закона № 352924-6, укреплять эти гарантии никто не собирался, такая цель вообще даже не ставилась разработчиками проекта закона. Во-вторых, поставленная цель — обеспечение единства судебной практики (а реализация этой цели и была одной из основных) — вряд ли будет достигнута и прежде всего в системе судов, рассматривающих экономические споры. Следует ожидать, что уровень обеспечения единства судебной практики в системе этих судов будет ниже существующего в настоящее время. И это понятно, ибо возможности Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению экономических споров в плане обеспечения единства судебной практики в Российской Федерации несравнимы с возможностями Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Из изложенного следует, что и в целом уровень обеспечения единства судебной практики в системе судов, рассматривающих гражданские дела, не станет более высоким, и вовсе не исключено, что будет даже более низким по сравнению с существующим.

Как долго будет продолжаться этот переходный период? Однозначного и точного ответа на этот вопрос дать невозможно. Но полагаем, что при отсутствии субъективных и быстрых решений (а это, как показала практика, в настоящих условиях весьма возможно) длительность этого периода должна определяться временем, необходимым обществу, специалистам для глубокого осмысления происшедшего, обсуждения путей развития судебной системы и принятия нужных и правильных решений. Эту работу следует проводить без спешки, с тем чтобы выработанные предложения и законодательные решения, принятые на их основе, закрепляли оптимальные решения на длительный период времени.

Видеть будущую единую систему судов, рассматривающих гражданские дела, можно по-разному. Но как бы то ни было, рассуждения по этому вопросу приведут к двум основным вариантам: 1) единая система, не имеющая специализированных судов; 2) единая система, включающая в себя специализированные суды.

Первый вариант. Как было сказано, он не предусматривает создание специализированного арбитражного суда или каких-то иных специали-

зированных судов. При таком положении арбитражные суды должны как бы влиться в систему судов общей юрисдикции и составлять вместе с ними единое целое. Такое объединение — весьма непростая задача. Прежде всего надо будет решить вопрос, на каком уровне судебной системы будут выступать суды, рассматривающие экономические споры по первой инстанции (ныне арбитражные суды субъектов Российской Федерации). Здесь обсуждать можно только два варианта: 1) спустить первую инстанцию на районный уровень; 2) оставить рассмотрение этих дел по первой инстанции на уровне суда субъекта Российской Федерации. Приемлемым следует считать второй вариант, ибо реализация первого в настоящих условиях приведет не только к огромным материальным затратам, но и к полной дезорганизации судебной системы. С учетом этого попробуем представить единую систему российских судов, рассматривающих гражданские дела.

Она будет включать: мировые суды — районные и приравненные к ним суды — суды субъектов Российской Федерации — апелляционные суды — кассационные суды — Верховный Суд Российской Федерации.

Компетенция мировых судей и районных судов останется неизменной относительно существующей (конечно, какие-то поправки, дополнения и изменения возможны). Суд субъекта Российской Федерации, имея соответствующие коллегии, будет рассматривать по первой инстанции все дела, отнесенные к его подсудности действующим ГПК РФ, и дела, отнесенные действующим АПК РФ к подсудности арбитражного суда субъекта Российской Федерации. Этот же суд будет рассматривать апелляционные жалобы на не вступившие в законную силу акты районных судов, а также пересматривать вынесенные им акты по новым и вновь открывшимся обстоятельствам.

К компетенции суда апелляционной инстанции (образованного на базе арбитражного апелляционного суда) следует отнести рассмотрение апелляционных жалоб на не вступившие в законную силу судебные акты, вынесенные по первой инстанции судом субъекта Российской Федерации (речь идет о не вступивших в законную силу решениях по делам, отнесенным ныне для рассмотрения по первой инстанции к ведению суда субъекта Российской Федерации по действующему АПК РФ и ГПК РФ).

Федеральный суд округа как суд кассационной инстанции (образованный на базе арбитражного суда федерального округа) мог бы рассматривать кассационные жалобы на вступившие в законную силу

судебные акты, вынесенные нижестоящими федеральными судами, в том числе на апелляционные судебные акты районного суда. К компетенции суда кассационной инстанции для рассмотрения по первой инстанции могут быть отнесены все либо часть дел, ныне рассматриваемых по первой инстанции Верховным Судом Российской Федерации и Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации. Все звенья судебной системы, в том числе и суд кассационной инстанции, могут рассматривать дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам.

Верховный Суд Российской Федерации. К подсудности этого суда следует отнести ограниченный перечень дел для рассмотрения по первой инстанции (а лучше не относить никаких), а также дела по апелляционным жалобам на судебные акты по таким делам. Этот суд будет также рассматривать апелляционные жалобы на не вступившие в законную силу судебные акты, вынесенные по первой инстанции судом кассационной инстанции, если к подсудности этого суда будут отнесены такие дела. Верховный Суд Российской Федерации должен сконцентрировать главное внимание на выполнении надзорной функции и обеспечении единства судебной практики как процессуальными, так и организационными средствами.

Достоинства первого варианта:

1. Система судов, рассматривающих гражданские дела, становится единой.

2. Обеспечивается в большей мере, чем сегодня, единообразие судебной практики при рассмотрении гражданско-правовых и экономических споров на различных уровнях судебной системы.

3. Суд кассационной инстанции становится самостоятельным звеном в судебной системе России (а не только в системе арбитражных судов, как это имеет место в настоящее время) и как таковой рассматривает гражданские дела не только по экономическим спорам, что, безусловно, укрепляет действие принципа независимости судей и подчинение их только закону при рассмотрении гражданско-правовых споров.

4. При таком объединении судебных систем создаются объективные условия для подготовки и принятия единого Гражданского процессуального кодекса РФ. (На мой взгляд, создание единого процессуального документа неминуемо должно привести к неоправданному ограничению (либо к расширению) прав какой-то группы участников процесса, либо к нарушению его логичности и системности.)

Недостатки первого варианта:

1. Система судов становится весьма сложной, громоздкой и трудно управляемой как процессуальными, так и организационными средствами.

2. Чтобы избежать излишних немалых материальных затрат, суды апелляционной и кассационной инстанций, видимо, придется территориально привязывать к уже созданным и хорошо себя показавшим в работе апелляционным и кассационным арбитражным судам, а это негативно повлияет на доступность судебной защиты для граждан. Создавать же самостоятельные системы апелляционных и кассационных судов отдельно для граждан и организаций нецелесообразно, и не только по экономическим соображениям.

3. Будет иметь место перегрузка вновь образованного Верховного Суда Российской Федерации при выполнении надзорных функций. Рассмотреть новому Верховному Суду Российской Федерации такое количество дел, которое ранее рассматривали в порядке надзора Верховный Суд Российской Федерации и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, просто невозможно. Значит, придется выходить из положения путем более скорого и, следовательно, менее обстоятельного рассмотрения этих дел либо ввести более жесткие ограничения на доступ граждан и организаций в суд надзорной инстанции. В любом случае о повышении гарантий судебной защиты прав граждан говорить не приходится.

4. Придется решать вопрос, увязана ли такая система судов с уголовным судопроизводством. Если она не будет согласована, то придется искать оптимальный вариант, что не может не повлиять на приведенную выше систему судов, рассматривающих гражданские дела.

Второй вариант включает основную систему и подсистему специализированных судов.

Основная система включает: мировые суды — районные суды — суды субъектов Российской Федерации — кассационные суды — Верховный Суд Российской Федерации (высший судебный орган для всех судов единой судебной системы — как для основных, перечисленных выше, так и для специализированных).

Компетенция мировых, районных судов и судов субъектов Российской Федерации как судов апелляционной инстанции не меняется (какие-то изменения и дополнения вовсе не исключаются).

Суд кассационной инстанции (их количество следует определить, исходя из средней нагрузки) рассматривает по первой инстанции все

дела, которые ныне рассматриваются по первой инстанции судом субъекта Российской Федерации), и кассационные жалобы на вступившие в законную силу судебные акты федеральных судов основной системы, если такие дела были предметом рассмотрения в апелляционной инстанции. Можно обсудить вопрос о предоставлении суду кассационной инстанции права рассматривать кассационные жалобы на апелляционные определения районного суда¹.

В Верховный Суд Российской Федерации можно передать на рассмотрение по первой инстанции все дела, которые он рассматривает по первой инстанции в настоящее время (лучше, чтобы не рассматривал никаких), апелляционные жалобы на решения кассационных судов, вынесенные по первой инстанции, апелляционные жалобы на свои не вступившие в законную силу решения, надзорные жалобы на вступившие в законную силу судебные акты суда кассационной инстанции и на все вступившие в законную силу судебные акты, вынесенные Верховным Судом Российской Федерации и Высоким Арбитражным Судом Российской Федерации.

Подсистема специализированных судов. Подсистема специализированных арбитражных судов (ее суды можно по-прежнему называть арбитражными или дать им иное название, например хозяйственные либо суды по рассмотрению экономических споров) включает: арбитражный суд субъекта Российской Федерации, апелляционные суды (как и было, 20 судов), арбитражный суд федерального округа (10 кассационных судов) – Высокий Арбитражный Суд РФ (его можно называть и Высшим Арбитражным Судом) – Верховный Суд Российской Федерации (высший судебный орган для всех судов единой судебной системы – как для основных, перечисленных выше, так и для специализированных арбитражных судов).

Арбитражные (хозяйственные или суды по рассмотрению экономических споров) суды субъектов Российской Федерации, апелляционные суды и арбитражные суды федеральных округов будут рассматривать те же дела, что и в настоящее время (конечно, определенные

¹ Автор понимает, что создание таких судов потребует значительных материальных затрат, но сейчас уже очевидно, что без создания таких судов основная система судов так и останется недостроенной, и теперь уже на долгое время. Если заниматься реорганизацией судебной системы, то завершить работу надо так, чтобы долгие годы не возвращаться к этому вопросу. В будущем, вовсе не исключено, что затраты на эту работу значительно возрастут.

поправки применительно к институтам подведомственности и подсудности дел и другим институтам могут быть). Наиболее актуальный и важный вопрос — это вопрос о том, нужно ли создавать в системе специализированных судов Высокий Арбитражный Суд, если нужно, то какова будет его компетенция?

Полагаем, что такой суд необходим, поскольку сама по себе система арбитражных судов, даже будучи подсистемой в системе судов общей юрисдикции, является весьма сложной и целостной системой и как целостная система не может не иметь центр, интегрирующий ее как целостное образование, должна быть управляемой из единого специального центра.

Образование такого суда укрепит (по крайней мере не ослабит) гарантии защиты прав граждан и организаций; позволит сохранить высококвалифицированные, имеющие богатый опыт кадры судей и многочисленных специалистов Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации; разгрузит Верховный Суд Российской Федерации, который, имея Коллегию по рассмотрению экономических споров, вряд ли сможет, не снижая качество проверки, справиться с тем же объемом работы, что выполнялась ВАС РФ; обеспечит единство судебной практики в системе арбитражных судов с учетом позиций Верховного Суда Российской Федерации процессуальными и организационными методами; позволит в большей мере учесть специфику деятельности арбитражных судов; только Высокий Арбитражный Суд РФ может и должен стать звеном, связующим подсистему арбитражных судов с основной системой судов, рассматривающих гражданские дела.

Высокий Арбитражный суд может рассматривать ряд дел по первой инстанции, может выступать апелляционной инстанцией, если арбитражные суды кассационной инстанции будут рассматривать какие-либо дела по первой инстанции. Этому суду можно передать и рассмотрение дел (часть дел) в порядке надзора. Здесь возможны различные варианты: 1) дать полные права, т.е. те, что имеет сейчас ВАС РФ, имея в виду, что результаты его работы будут поднадзорны Верховному Суду Российской Федерации; 2) предоставить право решать в порядке надзора только определенные категории дел; 3) предоставить право решать в порядке надзора только определенные категории дел, а по другим выносить определения об отказе в передаче или о передаче дел в надзорную инстанцию Верховного Суда

Российской Федерации; 4) только выносить определения об отказе в передаче или передаче дел в надзорную инстанцию Верховного Суда Российской Федерации.

Этот вариант вполне возможно реализовать и прямо сейчас после упразднения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации без каких — либо новых изменений в Конституцию Российской Федерации. Для этого надо внести соответствующие изменения и дополнения, в частности, в законы «О судебной системе в Российской Федерации», «Об арбитражных судах в Российской Федерации» и др. В них указать прямо, что арбитражные суды являются специализированными судами, а в системе специализированных арбитражных судов образован Высокий Арбитражный Суд Российской Федерации, судебные акты которого поднадзорны Верховному Суду Российской Федерации.

Из приведенных вариантов, по нашему мнению, наиболее приемлемым будет второй вариант. Он вполне обеспечит выполнение задач, поставленных законом перед гражданским судопроизводством, а также единство судебной практики в системе специализированных судов и в значительной мере облегчит эту работу Верховного Суда Российской Федерации, наконец, что весьма немаловажно, избавит Верховный Суд Российской Федерации от перегрузки.

Достоинства второго варианта:

1. Учитывает сложившийся в России уже почти в течение столетия порядок, согласно которому экономические споры рассматриваются специализированными юрисдикционными органами.

2. Дает возможность максимально сохранить кадровый состав Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, знания и опыт которого являются большой интеллектуальной ценностью в российском обществе и государстве.

3. Укрепляет принцип независимости судей и подчинение их только закону.

4. Не повлияет отрицательно, а, наоборот, укрепит гарантии защиты прав граждан и организаций в гражданском судопроизводстве, что, по нашему мнению, является главной задачей при любых изменениях в судебной системе и в системе процессуального законодательства.

5. Позволяет, по крайней мере в первое время, подсистеме арбитражных судов работать по действующим правилам, которые потребуют не таких уж значительных изменений и дополнений.

6. Не приведет к совсем ненужным и большим по объему организационным мероприятиям, что применительно к судебной системе совсем нежелательно и не нужно.

7. С организацией кассационного суда будет окончательно достроена система судов общей юрисдикции (по варианту — основная система), а решение этого вопроса уже стучится в дверь.

8. Работа арбитражного суда в качестве специализированного суда может послужить примером для организации в случае необходимости других специализированных судов. В частности, вовсе не исключено создание системы специализированных судов по интеллектуальным правам как самостоятельной подсистемы в единой судебной системе России.

9. Существенных изменений в уголовное судопроизводство вносить не потребуется.

10. Этот вариант, думается, более привлекателен для иностранных инвесторов.

Недостатки:

В единой системе судов Российской Федерации, имеющей подсистему специализированных судов, по-прежнему будут возникать те или иные проблемы, что и в настоящее время. При одном высшем судебном органе решать их, конечно, будет быстрее и легче. Но сам факт их возникновения в системе в какой-то степени снижает достоинства этого варианта.

Автор прекрасно понимает, что предлагаемыми вариантами идея о реорганизации системы российских судов, рассматривающих гражданские дела, далеко не исчерпывается. В России в настоящее время немало уважаемых и высокопрофессиональных теоретиков и практиков, способных предложить интересные и заслуживающие внимания варианты построения системы российских судов, рассматривающих гражданские дела. И чем больше будет таких продуманных предложений, тем содержательнее и полезнее для дела дискуссии при их обсуждении. Все это пойдет только на пользу и легче будет найти оптимальное и нужное решение поставленной проблемы. Сейчас, думается, главное — поставить и решить вопрос: **а что же дальше?**