

Е.А.Борисова, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского процесса

Некоторые теоретико-практические проблемы реформы в области судебной защиты гражданских прав

Реформирование гражданского судопроизводства и судопроизводства в арбитражных судах не завершилось с принятием в 2002 г. Гражданского процессуального кодекса РФ (далее – ГПК РФ) и Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее – АПК РФ).

Пятилетний опыт применения процессуальных кодексов показал, что концепция, принципы, основные институты оказались верными, подтвержденными судебной практикой. Изменения, вносимые в эти правовые акты, были незначительными, имеющими характер уточнений, что может свидетельствовать о стабильности процессуального законодательства¹.

Вместе с тем «современный этап социально-экономических преобразований диктует необходимость перехода судов на качественно новый уровень деятельности, ставит новые задачи»². Процессы унификации, гармонизации права, в том числе гражданского процессуального права, требуют обеспечения международно-правовых стандартов судебной защиты в основе которых - общепризнанные принципы и нормы международного права³, международные договоры Российской Федерации. Определяющее

¹ См.: Треушников М.К. Взгляд на Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации через призму пятилетней практики // Треушников М.К. Гражданский процесс: теории и практика. М., 2008. С. 335 - 349; 5 лет АПК РФ (на вопросы редакции отвечают судьи арбитражных судов) // Законодательство. 2007. № 9. С. 3 – 25.

² Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. N 583 "О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2007- 2011 годы" (с изменениями от 10 апреля 2007 г., 14 февраля 2008 г.) // Российская газета. 1 ноября 2006 г.

³ О понятиях «общепризнанные принципы», «общепризнанная норма международного права» см.:

значение для дальнейшего реформирования судопроизводства имеет и прецедентная практика Европейского Суда по правам человека⁴. Немаловажны для развития правовых норм, регулирующих судебный порядок рассмотрения и разрешения гражданских дел, рекомендации Комитета министров Совета Европы относительно обеспечения справедливого судебного разбирательства, гарантированного ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В связи с этим важно решить проблемы доступа в суд, справедливого судебного разбирательства, открытости правосудия, использования новых технологий (так называемое «электронное правосудие»), упрощения судебных процедур, совершенствования судебной системы, системы обжалования судебных постановлений, исполнения судебных решений, развития примирительных процедур.

Некоторые из перечисленных проблем решаются успешно. Среди них: ***открытость правосудия***. В декабре 2008 г. был принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»⁵, в котором определены основные принципы обеспечения доступа к информации о деятельности судов, среди которых открытость и доступность информации о деятельности судов, за исключением случаев, предусмотренных российским законодательством;

постановление Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12; Зимненко Б.Л. О применении норм международного права судами общей юрисдикции. М., 2005. См. также: Информационное письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 декабря 1999 г. NC1-7/СМП-1341 "Об основных положениях, применяемых Европейским судом по правам человека при защите имущественных прав и права на правосудие" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. № 2.

⁴ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 10 октября 2003 г. (п. 10, 11); Информационное письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 декабря 1999 г.

⁵ Российская газета. 2008. 26 декабря.

достоверность информации о деятельности судов и своевременность ее предоставления; свобода поиска, получения, передачи и распространения такой информации любым законным способом; соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации, права организаций на защиту их деловой репутации; соблюдение прав и законных интересов участников судебного процесса при предоставлении информации о деятельности судов, невмешательство в осуществление правосудия при предоставлении информации такого рода.

Закон установил основные способы обеспечения доступа к информации о деятельности судов, такие как - присутствие граждан и представителей организаций в открытом судебном заседании, размещение информации в сети Интернет, предоставление информации по запросу пользователей информации.

Информация о деятельности судов может предоставляться в устной форме и в виде документированной информации, в том числе в виде электронного документа.

Законом определены права пользователей информацией, решены вопросы организации доступа к информации о деятельности судов и основные требования при обеспечении доступа к этой информации; предоставления информации; взаимодействия судов, судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества с редакциями средств массовой информации; защиты права на доступ к информации о деятельности судов и контроль за обеспечением доступа к такой информации.

Закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» вступает в силу с 1910 года.

В настоящее время осуществляется взаимодействие судов и средств массовой информации. В целях предоставления полной информации о деятельности судов во всех областных и равных по компетенции судах

общей юрисдикции созданы пресс-службы, в Интернете действуют 2,5 тысяч официальных сайтов судов, завершается создание на базе РИА «Новости» нового средства массовой информации «Агентство правовой и судебной информации»⁶.

В арбитражных судах завершено создание информационной базы «Банк решений арбитражных судов». Т.К.Андреева, говоря об открытости правосудия, обращает внимание на то, что «сегодня для системы арбитражных судов нет проблемы публикации судебных актов посредством размещения их на сайтах судов, распространения в электронных базах данных. Доведение информации о принимаемых арбитражными судами судебных актах до широкого круга лиц делает работу этих судов прозрачной, обеспечивает гарантии открытости правосудия. Открытость информации позволяет не только получить сведения о принятых судебных актах, о подходах, выработанных в судебной практике, но и данные об участниках гражданского оборота, их надежности, что очень существенно для бизнеса»⁷.

Требование открытости правосудия может, а в ряде случаев и должно быть, «сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия» (п.2 ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Так, например, в соответствии с ч. 5 ст. 15 ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» не подлежат размещению в сети Интернет тексты судебных документов,

⁶ Интервью с В.М.Лебедевым // Российская газета. 2008. 2 декабря, с. 6.

⁷ Интервью с Т.К.Андреевой // Законодательство. 2008. № 11. С. 8 -9.

вынесенным по делам, затрагивающим безопасность государства; возникающим из семейно-правовых отношений, в том числе по делам об усыновлении (удочерении) ребенка, другим делам, затрагивающим права и законные интересы несовершеннолетних; о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности; 4) об ограничении дееспособности гражданина или признании его недееспособным; 5) о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар и принудительном психиатрическом освидетельствовании; другим категориям дел.

Обеспечение открытости российского правосудия по гражданским делам учитывает выводы Комитета министров Совета Европы о том, что

- полная осведомленность о практике всех судов является одним из главных условий справедливого применения закона;

- для осуществления правосудия крайне важно, чтобы поисковые системы информации о судебной практике являлись объективными и репрезентативными;

- компьютеризованные системы все чаще используются для правовых исследований и что растущее число и сложность судебных решений обуславливают все более широкое применение этих новых методов;

- к новым средствам информации должны иметь доступ широкие общественные слои, в особенности юристы,

а также общие и руководящие принципы, изложенные в рекомендации от 11 сентября 1995 г. относительно отбора, обработки, представления и архивации судебных решений в правовых информационно-поисковых системах⁸.

Проведение мероприятий по обеспечению открытости правосудия позволило также решить вопросы, связанные с доступом к правосудию. В частности, были реализованы некоторые из принципов, сформулированных в Рекомендации Комитета министров Совета Европы относительно путей

⁸ Российская юстиция. 1997. № 11. С. 2.

облегчения доступа к правосудию от 14 мая 1981 г.⁹ В частности, были приняты меры по информированию общественности о месте нахождения и компетенции судов, о порядке обращения в суд.

Несмотря на проведенные мероприятия, ряд вопросов, среди которых обеспечение свободного доступа граждан в залы судебных заседаний, остался нерешенным, что свидетельствует о сохранении актуальности проблемы открытости правосудия по гражданским делам и необходимости дальнейшей работы в этом направлении. Возможно, что вступление в силу ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» гарантирует такой доступ.

Электронное правосудие. Другая проблема имеет общемировой масштаб. Речь идет об использовании новейших информационных технологий в гражданском процессе. Во многих странах мира начинает развиваться электронное правосудие (*e-justice, e-law, e-procedure*). В зависимости от уровня технического развития законодательством допускаются подача заявлений и иных документов в суд в электронной форме, электронное судебное извещение, обмен документами между сторонами в электронной форме, судебные слушания с использованием электронных средств (видео, - теле-конференцсвязь), судебное управление ходом процесса с использованием веб-сайтов, электронной почты, электронные процедуры медиации и другие процессуальные действия¹⁰.

В заданном зарубежными странами направлении осуществляет движение и Российская Федерация, обеспечивая электронизацию гражданского и арбитражного процессов.

⁹ Российская юстиция. 1997. № 6. С. 3.

¹⁰ Об использовании информационных технологий в гражданском процессе см.: Малешин Д.Я., Филатова М.А., Ярков В.В. Тенденции развития современного гражданского процесса (по материалам Х111 Всемирного конгресса процессуального права, 2007 г.) // Вестник ВАС РФ 2008. № 11. С. 96 – 110; Fischer N. E-Justic in Germany – critical comments about “Elektronification” of civil litigation and civil justice // The recent tendencies of development in civil procedure law – between east and west. International conference. Vilnius, 2007, p. 177 – 186.

В начале ноября 2008 г. на заседании Президиума ВАС РФ обсуждался проект ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс РФ», в котором среди прочего предлагается использование системы видео, - конференцсвязи в арбитражном процессе.

Как указано в законопроекте, лица, участвующие в деле, а также иные участники арбитражного процесса вправе заявить ходатайство об участии в судебном заседании с использованием видеоконференцсвязи. Данное ходатайство подается в суд, рассматривающий дело, до назначения дела к судебному разбирательству и может быть заявлено в исковом заявлении или отзыве на исковое заявление. В проекте закона также определен порядок рассмотрения ходатайства, назначения судебного заседания, действия суда, обеспечивающего конференц-связь, условия участия в судебном заседании в режиме видео, - конференц-связи, основания отказа в проведении заседания в такой форме и другие вопросы. А.А.Иванов, положительно оценивая возможность использования новейших технических средств в арбитражном процессе, применительно к проведению судебного заседания в электронной форме, обращает внимание на сокращение судебных расходов. «Спорщикам из разных регионов не придется тратиться на дорогу. Достаточно будет прийти в ближайший арбитражный суд и заказать сеанс видеосвязи»¹¹.

Помимо этого в законопроекте предусматривается возможность подачи искового заявления, заявления через Интернет. Пилотные проекты начали действовать в г. Екатеринбурге и г. Санкт-Петербурге. Наряду с этими мерами использование электронной формы предполагается также и для судебного извещения участников процесса¹².

В судах общей юрисдикции средства конференцсвязи существуют в областных и равных по компетенции судах и используются в уголовном процессе для проведения судебных заседаний по рассмотрению кассационных, надзорных жалоб на приговоры суда. Применительно к

¹¹ Куликов В. Арбитраж рассекретил особое мнение // Российская газета. 2008. 7 нояб.

¹² Абонент вне зоны: глава Высшего арбитражного суда первым внедряет электронные технологии правосудия // Российская газета. 2009. 19 февраля.

гражданскому процессу возможность рассмотрения и разрешения кассационных жалоб на судебные решения в режиме конференцсвязи предполагается только для Верховного Суда РФ, а позднее и для других судов.

В ряде судов общей юрисдикции проходит эксперимент по введению электронного документооборота.

Для активизации мер по распространению электронного правосудия необходимо разработать правовую базу, закрепляющую процессуальный порядок возможных вариантов совершения процессуальных действий, а также обеспечивающую необходимые гарантии судебной защиты.

В настоящее время Верховным Судом РФ разработан и внесен законопроект, предусматривающий допрос иногородних свидетелей по видео-, конференц-связи в уголовном и гражданском процессах¹³. Данный проект закона, по всей видимости, основан на Рекомендации Комитета министров Совета Европы относительно принципов гражданского судопроизводства, направленных на совершенствование судебной системы от 28 февраля 1984 г.

В Рекомендации указано, что суд должен иметь возможность вызвать свидетелей, а при неявке свидетелей без уважительных причин налагать на них соответствующие санкции. В случае неявки свидетеля суд самостоятельно решает вопрос о продолжении разбирательства без заслушивания его свидетельских показаний. Чтобы облегчить порядок заслушивания свидетельских показаний, следует предусмотреть в соответствующих случаях использование таких современных технических средств, как телефонная связь или видеоаппаратура¹⁴.

Безусловно, электронное правосудие – дело будущего. Для его введения необходим целый комплекс мер как организационного, материально-технического, так и правового, законодательного характера.

¹³ Интервью с В.М.Лебедевым // Российская газета. 2008. 2 декабря, с. 6.

¹⁴ Российская юстиция. 1997. № 7. С. 5.

При этом надо учитывать и наличие возможностей по использованию электронной формы судопроизводства у граждан, предусмотреть механизмы, гарантирующие такие возможности. Введение электронного правосудия, его элементов не снимает с повестки дня проблемы предоставления квалифицированной юридической помощи участникам процесса, обеспечения бесплатной юридической помощи по гражданским делам. Представляется, что участники процесса должны иметь право выбора формы возбуждения, подготовки, рассмотрения и разрешения правового конфликта. Постепенное введение элементов э-правосудия в гражданское судопроизводство, судопроизводство в арбитражных судах позволит выяснить положительные и отрицательные стороны электронизации гражданского процесса, своевременно скорректировать соответствующее направление реформирования.

Представляется бесспорным, что электронное правосудие в полной мере обеспечит реализацию принципа концентрации процесса¹⁵. Вместе с тем, имеются некоторые сомнения. С введением электронного правосудия практически утратит свое значение принцип непосредственности, обеспечивающий личное восприятие и исследование судом всех доказательств по делу. Отсутствие возможности личного контакта с лицами, участвующими в деле, лицами, содействующими отправлению правосудия, приведет к тому, что суд не сможет оценить все аспекты существующего между сторонами конфликта, что скажется на правильности принятия судебного решения.

Упрощение судебных процедур¹⁶. После принятия ГПК РФ, АПК РФ каких-либо мероприятий, направленных на дальнейшую дифференциацию процесса, не проводится. Представляется, что в целях повышения

¹⁵ См. подробнее: Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. М., 2006. С. 144 – 162; Малюкина А.В. Идея концентрации гражданского процесса: общая характеристика // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2008. № 2.

¹⁶ О судебных процедурах см.: Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М., 2008. С. 71 – 77.

эффективности судебной защиты необходимы теоретическая разработка и последующее принятие ряда мер.

Первоочередной задачей видится изменение норм ГПК РФ, регулирующих производство у мирового судьи. Мало изменить подсудность дел мировому судье, хотя изменение ст. 23 ГПК РФ можно только приветствовать. Необходимо также разработать и законодательно закрепить судебную процедуру для рассмотрения и разрешения несложных дел, подсудных мировому судье. Такая процедура должна отличаться от производства в федеральном суде первой инстанции. Она должна быть простой, доступной, быстрой.

Заслуживает внимания зарубежный опыт. Так, Правилами гражданского судопроизводства 1998 г. Англии и Уэльса (далее - ПГС) регламентирован порядок рассмотрения малых исков и ускоренный порядок рассмотрения дел.

При рассмотрении судом дел с небольшой ценой иска допускается упрощение процессуальной формы. Не применяется ряд правил обычного порядка рассмотрения и разрешения гражданских дел. Среди них правила о раскрытии доказательств, экспертизе, дополнительной информации, слушаниях, открытых слушаниях и другие. Вопрос о проведении предварительного слушания суд решает, руководствуясь необходимостью обеспечить справедливое слушание, желанием ограничить расходы сторон по явке в суд, целесообразностью. Суд может при согласии сторон разрешить спор вовсе без слушания. Если спор разрешается с проведением слушания, то оно должно быть неформальным. Суд может одобрить любые формы производства на слушании, которые он считает справедливыми (часть 27 ПГС)¹⁷

При рассмотрении и разрешении дела в ускоренном порядке суд должен дать указания по управлению делом и составить график для совершения процессуальных действий между дачей указаний и судебным

¹⁷ Часть 27 ПГС см.: Кудрявцева Е.В. Гражданское судопроизводство Англии. М., 2008. С. 255 – 259.

заседанием. В случае необходимости суд направляет стороне вопросник для заполнения с возвращением к установленной дате. Дата для представления заполненного вопросника определена ПГС. После определения даты возвращения заполненного вопросника суд должен «настолько быстро, насколько это возможно» установить дату судебного заседания или если она была уже установлена, то подтвердить ее (часть 28 ПГС)¹⁸.

Во Франции в местном суде (суде близлежащей юрисдикции)¹⁹ и в трибунале малой инстанции в соответствии с требованиями ГПК Франции иск может быть также предъявлен путем подачи в секретариат-канцелярию совместного заявления сторон, либо путем добровольной явки сторон в суд для разрешения их спора. В последнем случае стороны подписывают протокол, подтверждающий их явку с целью разрешения судом их исковых требований (ст. 829, 845, 846 ГПК Франции).

В случае подачи искового требования в обычном порядке судья местного суда или трибунала малой инстанции, прежде чем начать рассмотрение дела, вызывает стороны в суд для примирения. В случае несогласия сторон предпринять попытку примирения судья может своим постановлением, не подлежащим обжалованию, предписать им встретиться с примирителем, который с этой целью назначается (ст. 829 ГПК Франции).

В случае добровольной явки сторон в суд для разрешения спора судья также должен осуществлять попытки примирения и с согласия сторон может назначить судебного примирителя. Если стороны не достигнут примирения, их спор разрешается судом (ст. 847 ГПК Франции).

¹⁸ Часть 28 ПГС см.: там же. С. 259 – 261.

¹⁹ В период 2002 – 2004 г.г. суды первой инстанции пополнились судами близлежащей юрисдикции (или местными судами), в которых судья единолично рассматривает споры с ценой иска не превышающей 4 000 евро. Решения по таким делам не подлежат апелляционному обжалованию. При выявлении в ходе рассмотрения дела правового вопроса, представляющего трудность, судья местного суда вправе передать дело на рассмотрение трибунала малой инстанции. См. об этом: Проверка судебных постановлений в гражданском процессе стран ЕС и СНГ / Под ред. Е.А.Борисовой. М., 2007. С. 317 – 354. (Автор раздела «Франция» – Балакин К.В.).

Принимая во внимание, что около половины всех заявлений, поступающих мировым судьям, рассматриваются в приказном производстве (в 2005 г. число судебных приказов, вынесенных мировыми судьями, составило 2 млн. 131 тыс. или 49,5% от общего числа дел, рассмотренных с вынесением решения, в 2007 г. было вынесено 4 000 436 судебных приказов, что составило более 50 % всех гражданских дел), то представляет интерес порядок приказного производства, установленный ГПК Германии.

В соответствии с нормами ГПК Германии допускается применение автоматизированного способа обработки документов. При использовании этого способа входящие документы должны быть обработаны не позднее рабочего дня, следующего за днем их поступления. Для упрощения приказного производства введены стандартные бланки, используемые в судах с автоматизированным способом обработки документов и в судах, не использующих такой способ. Стандартные бланки вправе ввести федеральный министр юстиции своим постановлением, одобренным Бундесратом. Срок введения в соответствующем участковом суде бланков приказного производства с использованием автоматизированного способа обработки документов определяются постановлением правительства земель. Правительство земли постановлением может передать это полномочие управлению юстиции земли (§ 688 – 703 *d* ГПК Германии).

Поскольку речь идет о деятельности мировых судей, то необходимо законодательно закрепить обязанность мирового судьи примирять стороны, и разработать соответствующую процедуру²⁰.

Рассматриваемая проблема актуальна и для арбитражного процесса. В научных публикациях высказываются предложения о совершенствовании правового регулирования упрощенного производства (гл. 29 АПК РФ), о предоставлении арбитражному суду и лицам, участвующим в деле, более

²⁰ См.: Пискарев И.К. О предназначении мировой юстиции при осуществлении правосудия по гражданским делам и о путях его реализации // Вестник Московского Ун-та. Серия 11. Право. 2006. № 1. С. 16 – 29.

широкой возможности рассматривать споры в порядке упрощенного производства²¹.

Упрощение судебных процедур ускорит судебное разбирательство дел, облегчит доступ к правосудию, повысит эффективность судебной защиты прав граждан и организаций.

Несудебные формы разрешения споров. Такие формы возникли как альтернатива гражданскому судопроизводству. Как отмечает Е.И.Носырева, «необходимость поиска иных методов – более простых, экономичных, быстрых и эффективных – привела к созданию «неформального правосудия» для разрешения правовых конфликтов»²².

Развитие несудебных форм является в настоящее общемировой тенденцией. Применительно к государствам – членам Совета Европы большое значение имеет Рекомендация Комитета министров Совета Европы относительно путей облегчения доступа к правосудию от 14 мая 1981 г. В ней указывается на необходимость принятия мер «по облегчению или поощрению, где это уместно, примирения сторон или дружественного урегулирования споров до принятия его к производству или же в ходе разбирательства»²³.

Данная рекомендация активно внедряется в гражданское судопроизводство европейских стран²⁴.

В российском гражданском, арбитражном процессах имеется возможность примирения сторон, но она практически не реализуется.

²¹ См.: Решетникова И.В. К вопросу об ускорении процедуры отправления правосудия в арбитражных судах // Вестник ВАС РФ. 2004. № 6. С. 99; Жентель С.З. Упрощенное производство и некоторые сложности // Российский судья. 2005. № 5. С. 4; Соловых С.Ж., Хазикова В.Н. Проблемы совершенствования процессуальных гарантий прав участников производства по административным правонарушениям в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 7. С. 15.

²² Носырева Е.И. Альтернативное разрешение споров в США. М., 2005. С.6

²³ Российская юстиция. 1997. № 6. С. 3.

²⁴ The recent tendencies of development in civil procedure law – between east and west. International conference. Vilnius, 2007; Малешин Д.Я., Филатова М.А., Ярков В.В. Указ. Соч. С. 110 – 121.

Несколько лучше обстоит дело с досудебным порядком урегулирования спора. Если федеральным законом или договором сторон такой порядок предусмотрен, то он должен быть соблюден (условная подведомственность). Урегулировать спор до обращения в суд можно не только по делам искового производства, но и по спорам, возникающим из публичных правоотношений. С 1 января 2009 г. вступают в силу изменения налогового законодательства, предусматривающие введение обязательного досудебного порядка урегулирования налоговых споров (п.5 ст. 101.2 НК РФ). По мнению Т.К.Андреевой, урегулирование конфликтов в сфере публичных правоотношений приведет к сокращению числа налоговых споров, повышению доверия участников к государству²⁵.

Как представляется, наиболее перспективным, с точки зрения урегулирования правового конфликта является процедура делегированного судебного примирения (делегированное посредничество).

Данная форма хорошо известна французскому гражданскому процессу. Согласно нормам о посредничестве (ст. 131-1 – 131-15 ГПК Франции) судья, которому спор передан на рассмотрение, может с согласия стороны, назначить третье лицо для заслушивания и выяснения взаимных претензий сторон с тем, чтобы дать им возможность разрешить возникшие между ними разногласия. Посредничество в таких случаях осуществляется в определенный срок, лицами, которым будет поручено проведение процедуры: физическому лицу или организации, на основании судебного постановления о назначении посредника и проведении процедуры посредничества.

Также возможно и непосредственное судебное примирение, хотя в силу некоторых причин (в первую очередь психологического характера) оно не является столь эффективным как делегированное. Учитывая это обстоятельство, для российского гражданского, арбитражного процессов должны быть разработаны и затем закреплены в законе гибкие правила,

²⁵ См.: Интервью С Т.К.Андреевой // Законодательство. 2008. № 11. С. 11.

позволяющие в одних случаях предлагать проведение примирительной процедуры (как это происходит, например, во французском гражданском процессе в трибунале малой инстанции, рассматривающем споры с ценой иска не более 10 000 евро), в других - обязательно проводить (например, по делам о расторжении брака).

Сомнения в необходимости регламентации в ГПК РФ, АПК РФ безусловной обязанности суда примирять стороны могут быть подтверждены опытом судов Германии, которым с 2001 г. вменено в обязанность осуществлять примирительные действия.

По прошествии нескольких лет после реформирования гражданского процессуального законодательства П.Готвальд, констатировал, что, к сожалению, данное положение законодательства, исполненное благими намерениями, провалилось, поскольку на практике судьи назначают и согласительное слушание и первый день судебного разбирательства – на одну дату. После явки сторон судья знакомит их с процессуальными правами, задает вопрос о возможности заключения мирового соглашения, фиксирует невозможность мирового соглашения и переходит к судебному разбирательству дела²⁶.

Совершенствование порядка обжалования судебных постановлений. Последние изменения, внесенные в гл. 41 ГПК РФ, установили последовательность обжалования судебных постановлений. Прежде чем обратиться в суд надзорной инстанции, лицо, участвующее в деле, должно исчерпать иные установленные ГПК способы обжалования судебного постановления до дня его вступления в законную силу (ч.2 ст.376 ГПК РФ). Это означает, что дело должно быть рассмотрено и разрешено судом первой инстанции, затем судебное решение необходимо обжаловать в апелляционном (кассационном) порядке, после этого возможно обращение в суд надзорной инстанции с надзорной жалобой.

²⁶ Готвальд П. Гражданский процесс в Германии после реформы 2001 г. // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. № 4 (2005 год). СПб., 2006.

Соответствующие изменения в АПК РФ о последовательном обжаловании судебных актов подготовлены, соответствующий законопроект обсужден на заседании Президиума ВАС РФ в ноябре 2008 г.

Обязав заинтересованных в обжаловании лиц исчерпать все имеющиеся в ГПК способы обжалования, не была решена одна из главнейших проблем - реформирование производства в суде второй инстанции.

Согласно действующей редакции ГПК РФ существует два вида проверочного производства, осуществляемого судами второй инстанции – «Апелляционное производство по обжалованию решений и определений мировых судей» (гл. 39 ГПК), «Производство в суде кассационной инстанции» (гл. 40 ГПК). И в одном, и в другом производстве проверяются не вступившие в законную силу судебные постановления. При различном наименовании оба производства направлены на выявление и устранение судебной ошибки, допущенной при рассмотрении и разрешении дела судом первой инстанции. Проверка законности и обоснованности не вступивших в законную силу судебных постановлений происходит по общим правилам, соответствующим классическим признакам апелляции, с учетом тех особенностей, которые характерны для ее видов – полной или неполной апелляции.

Наименование гл. 40 ГПК РФ находится в противоречии с содержанием ее правовых норм. Исторически под кассационным (в странах германского права – ревизионным) производством понималось и понимается производство по проверке вступивших в законную силу судебных постановлений с точки зрения правильности применения норм материального права и соблюдения норм процессуального права. Кассационное (ревизионное) производство, регламентированное в гражданских процессуальных законах большинства европейских стран, в

российском арбитражном процессуальном законодательстве принципиально отличается от положений, имеющих место в гл. 40 ГПК РФ²⁷.

В научных исследованиях предлагается разработать единый (он же и единственный) регламент проверочной деятельности судов второй инстанции, в котором реализовать идею о закреплении апелляционного по наименованию и содержанию производства в суде второй инстанции²⁸.

Принимая во внимание, что действующий ГПК РФ не содержит различий в порядке рассмотрения и разрешения гражданских дел по существу мировыми судьями и федеральными судами общей юрисдикции, то не являются оправданными и различия в порядке обжалования судебных постановлений, принятых судами по первой инстанции. Существующие различия были причиной неоднократных обращений граждан Российской Федерации в Конституционный Суд РФ с просьбой рассмотреть вопрос о соответствии ряда норм ГПК РФ Конституции РФ.

В целях повышения доверия граждан и организаций к судам, эффективности судебной защиты, усиления гарантий защиты прав судом было бы правильным установить общие правила реализации права на апелляционное обжалование судебных постановлений, принятых мировыми судьями²⁹ и федеральными судами общей юрисдикции по первой инстанции. Единый порядок обжалования не вступивших в законную силу судебных

²⁷ См. подробнее: Проверка судебных постановлений в гражданском процессе стран ЕС и СНГ / Под ред. Е.А.Борисовой. М., 2007.

²⁸ См., например: Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. М., 2006. С 102, 143; Она же. Апелляция в гражданском (арбитражном) процессе. М., 2008. С. 54 – 55; Жуйков В.М. Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию. М., 2006. С. 101; Боннер А.Т. Гражданский процессуальный кодекс РФ: проблемы применения. М., 2005. С. 82; Жилин Г.А. Апелляция и кассация в гражданском процессе // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика: Сб. науч. Статей. Краснодар-СПб., 2004. С. 145; Терехова Л.А. Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты. М., 2007. С. 102 – 103

²⁹ О проблеме «федерализации» мировой юстиции см.: Борисова Е.А. Подсудность гражданских дел мировому судье // 2009. № .

постановлений позволит в полной мере обеспечить единство судебной практики по делам, подсудным мировым судьям и федеральным судам общей юрисдикции, обеспечит право на равный суд, справедливое судебное разбирательство.

Законопроектная работа. Верховным Судом РФ подготовлены законопроекты «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумные сроки и права на исполнение в разумные сроки вступивших в законную силу судебных актов», «О Верховном Суде РФ», «Кодекс административного судопроизводства», которые могут расцениваться как «изменения наоборот».

Согласно положениям первого законопроекта гражданин, чей спор был рассмотрен судом с нарушением процессуальных сроков, должен снова обращаться в суд теперь уже с требованием о возмещении государством вреда. Понятно, что разработка такой правовой конструкции основана на желании предупредить вынесение Европейским Судом по правам человека постановлений о нарушении Российской Федерации положений п.1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Вместе с тем, наиболее эффективной представляется процедура, закрепленная в Уставе гражданского судопроизводства 1864 г. (УГС).

В соответствии с предписаниями УГС лицо, желающее предъявить судье иск о возмещении убытков, должно было получить разрешение судебной палаты (суд второй инстанции) или сената в зависимости от того к судье какого суда предъявляется требование. Сенат или судебная палата рассматривали просьбу лица и, придя к выводу, что она основательна, направляли ее копию соответствующему судье, назначая ему срок для представления объяснений. После получения объяснений или истечения установленного судом срока просьба заявителя рассматривалась и разрешалась в закрытом заседании после заключения прокурора. Если просьба лица признавалась основательной, то ему указывался окружной суд (суд первой инстанции), в который он мог подать иск о возмещении убытков.

Рассмотрение такого иска осуществлялось по общим правилам судопроизводства (ст. 1331 – 1336 УГС).

Такой порядок предупреждал неосновательные претензии к судье, обеспечивал его независимость, авторитет судебной власти.

Удивление вызывает подготовка законопроекта «О Верховном Суде РФ» в отсутствие закона «О судах общей юрисдикции», без принятия которого невозможно решить ряд принципиальных вопросов судопроизводства, среди которых - реформирование надзорного производства³⁰.

Проект Кодекса об административном судопроизводстве разработан на основании ошибочного представления о том, что «положения ГПК не отвечают процедуре рассмотрения дел в споре гражданина с органами власти»³¹.

Напротив, в доктрине гражданского процесса обоснован вывод о том, что реализация в будущем идеи административных судов (в системе судов общей юрисдикции) закономерно предполагает наличие единого по природе и принципам процессуального алгоритма рассмотрения и разрешения дел. Такой общий алгоритм существует, выработан исторически и закреплён ГПК³².

Позиция о том, что к регулируемому ГПК РФ производству по делам, возникающим из публичных правоотношений, следует относить также дела об обжаловании действий должностных лиц в связи с применением административного взыскания, разделяется большинством ученых-процессуалистов³³.

³⁰ См. об этом: Борисова Е.А. О реформе российской системы судов общей юрисдикции // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. № 6. (2007) СПб., 2008. С. ____.

³¹ Российская газета. 2008. 2 декабря.

³² Сахнова Т.В. Указ. соч. С. 515.

³³ См. напр.: Гражданский процесс: Учебник / Под ред. М.К.Треушникова. М., 2006. С. 449; Гражданское процессуальное право: Учебник / Под ред. М.С.Шакарян. М., 2004. С. 339 – 340; Гражданский процесс: Учебник / Отв. ред. В.В.Ярков. М., 2004. С. 464.

* * *

Проведенный обзор позволяет прийти к выводу, что в ходе очередного этапа судебной реформы в первую очередь решаются вопросы организационного, материально-технического, внешнего, формального характера. Важнейшие же судопроизводственные проблемы, связанные с обеспечением эффективной судебной защиты гражданских прав, гарантий справедливого судебного разбирательства не являются приоритетными и, по-видимому, не входят в ближайшие планы реформирования.

Причиной тому – отсутствие теоретически и практически обоснованной концепции судебной реформы.

Перечисленные выше мероприятия важны по своему значению, но они могут характеризоваться только как поправки в российское законодательство, обеспечивающее деятельность судов, и вряд ли могут именоваться судебной реформой. Для проведения судебной реформы важно прежде всего определить направления, нуждающиеся в реформировании, затем наметить комплекс конкретных мер, обеспечивающих эти направления, после чего проводить соответствующие мероприятия, гарантирующие реализацию права на судебную защиту гражданских прав. Примером могут служить судебные реформы второй половины XIX в. и 90-х гг. XX в.

Слова российского Императора Александра II относительно проектов судебных уставов 1864 г. и той цели, которую предполагалось достичь в результате проведения судебной реформы, не утратили своей актуальности и поныне. В своем Указе Правительствующему Сенату Александр II отметил, что проекты этих уставов «вполне соответствуют желанию Нашему водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных наших, возвысить судебную власть, дать ей надлежащую самостоятельность и вообще утвердить в народе Нашем то уважение к закону, без коего невозможно общественное благосостояние и которое

должно быть постоянным руководителем действий всех и каждого, от высшего до низшего»³⁴.

³⁴ Указ Правительствующему Сенату от 20 ноября 1864 г. // Судебные Уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений на коих они основаны. Издание Государственной Канцелярии. Часть первая. СПб., 1867. С. XXXУ11 – XXXУ111.