

условиях является важнейшим показателем эффективности борьбы с преступлениями и другими правонарушениями, общего состояния законности. Отсюда особая значимость открытого и правдивого освещения состояния правопорядка в обществе, деятельности правоохранительных органов, их успехов и откровенных промахов.

*А.С. Федина **

ДЕЙСТВИЕ ПРИНЦИПОВ ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ДЕЛА (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИРОВЫХ СУДЕЙ)

В качестве одного из неотъемлемых прав человека ст. 46 Конституции Российской Федерации провозглашает право на судебную защиту, исключая отказ в правосудии.

Право на обращение в суд за судебной защитой предполагает установленную законом возможность всякого заинтересованного лица обратиться в суд для возбуждения производства судебной деятельности в целях защиты нарушенного или оспоренного (действительно или предполагаемого) права или охраняемого законом интереса. Практическое осуществление права на обращение в суд зависит от правильной регламентации на стадии возбуждения гражданского дела принципов законности, диспозитивности, состязательности, истины. Задача данной регламентации в том, чтобы обеспечить свободу обращений в суд, не отягощая их требованиями, которые преграждали бы доступ к правосудию.

Основные затруднения, с которыми заинтересованные лица сталкиваются при обращении за судебной защитой к мировому судье, возникают в связи с невозможностью легко и правильно определить подсудность дел, с преградами в возбуждении производства по основаниям, не предусмотренными в законе, а также в связи с не вполне конкретной и понятной ролью суда в гражданском процессе, вследствие чего последствия от осуществления собственных процессуальных прав и обязанностей не всегда предсказуемы¹.

Подсудность дел мировым судьям. Главной целью создания мировой юстиции в России была необходимость приблизить правосудие

* Федина Анжелика Сергеевна - кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и правоохранительной деятельности Тверского государственного университета

¹ Именно эти проблемы вызвали широкие дискуссии на учебном научно-консультативном семинаре для мировых судей Тверской области, который прошел в ноябре 2008 г. на юридическом факультете ТвГУ.

к населению, сделать его более доступным. Однако, оказалось, что порядок определения родовой подсудности дел, предложенный в ст. 23 ГПК РФ, не дает возможности заинтересованным лицам без каких-либо затруднений правильно решить вопрос о том, какой суд – районный (городской) или мировой надлежит рассматривать в качестве надлежащего. Нередко сами мировые судьи испытывают сомнения в правомерности принятия дела к производству по мотиву его неподсудности.

Правовая неопределенность ст. 23 ГПК РФ превращает выбор заинтересованными лицами компетентного суда в трудоемкий процесс¹, что отражается на общей картине обеспечения доступа к правосудию в системе судов общей юрисдикции.

Для реализации права на доступ к правосудию значение имеет и качественная сторона деятельности мирового судьи, которая страдает от их служебной перегруженности. Тот порядок распределения подсудности гражданских дел между мировыми судьями и районными (городским) судами, который изначально был предложен в ст. 23 ГПК РФ, был обусловлен опасениями того, что районные суды «задохнуться» от апелляционного обжалования постановлений мировых судей. Зеркалом опыта применения ГПК РФ является судебная статистика². Соответственно, по данным судебной статистики в общем количестве дел, принятых судами общей юрисдикции к производству, мировые судьи за 2007 г. рассмотрели 75% дел (6 млн. 802 тыс.), однако в порядке апелляционного производства было обжаловано лишь 2% судебных постановлений (131 тыс.) от общего числа рассмотренных мировыми судьями гражданских дел³; в 2008 г. картина существенно не изменилась – в районные суды в апелляционную инстанцию поступило около 144 тыс. дел, или около 2% от общего числа гражданских дел, рассмотренных мировыми судьями (8131,6 тыс.)⁴. Эти данные. Данная картина обусловлена тем, что основная доля рассматриваемых мировыми судьями дел – это дела приказного производства, бесспорные по своей сущности. Так в 2008 году мировые судьи вынесли

¹ Помимо норм ГПК РФ надлежит ознакомиться с обзорами законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ, судов субъектов РФ по вопросам определения подсудности отдельных категорий гражданских споров. См. напр., Обзоры законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2005 г. (утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 1 марта 2006 г.); за первый квартал 2006 г. (утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 и 14 июня 2006 г.) и др.

² См.: Треушников М.К. Взгляд на Гражданский процессуальный кодекс РФ через призму пятилетней практики. В кн. Труды юридического факультета: В 50 т. М.: Правоведение, 2008. С. 238 - 250.

³ См.: Обзор деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2007 г. // Российская юстиция. 2008. № 3. С. 64.

⁴ Обзор деятельности судов общей юрисдикции в 2008 году. Рассмотрение гражданских дел // Российская юстиция. 2009. № 6. С. 64.

5 млн. 196 тыс. судебных приказов, что составляет 68,6% от общего числа дел, рассмотренных с вынесением решения¹, в 2007 году – 63,4%².

Перераспределение в ГПК РФ родовой подсудности отдельных категорий гражданских дел между мировыми судьями и судами районного звена было произведено на основании Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 147-ФЗ «О внесении изменений в ст. 23 ГПК РФ» и ФЗ «О мировых судьях в РФ», по которому все дела, возникающие из трудовых правоотношений, без каких-либо исключений были переданы в подсудность районным (городским) судам. К существенным изменениям в снижении нагрузки на мировых судей такая новация не привела, - в 2008 г. мировые судьи приняли к производству уже 8 млн. 42 тыс. исков и заявлений³. Это обусловлено тем, что и до внесения соответствующих изменений в ст. 23 ГПК РФ, в производстве мировых судей доля трудовых споров была не велика (6,4% от всех окончанных дел⁴).

Из приведенных статистических данных следует один вывод: более 70% гражданских дел в современный период в России рассматриваются мировыми судьями. Вследствие чего надлежит согласиться с предложением проф. М.К. Треушникова о необходимости выработки для мировых судей упрощенных регламентов рассмотрения и разрешения отдельных категорий исковых дел или изменения подсудности в пользу районных судов⁵.

Нарушение правил о подсудности дел мировым судьям является основанием для возвращения искового заявления (п. 2 ч. 1 ст. 135 ГПК), передачи дела по подсудности другому мировому судье (ст. 33 ГПК), передаче дела в районный суд (ч. 3 ст. 23 ГПК), и ведет к отмене решения, независимо от его правильности по существу, поскольку в результате нарушается конституционное право лиц, участвующих в деле, на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (ст. 47 Конституции РФ). Статья 389 ГПК РФ устанавливает право Председателя Верховного Суда РФ, его заместителя принести представление о возбуждении дела в порядке надзора по жалобе заинтересованных лиц или по представлению

¹ Обзор деятельности судов общей юрисдикции в 2008 году. Рассмотрение гражданских дел // Российская юстиция. 2009. № 6. С. 63.

² См.: Обзор деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2007 г. // Российская юстиция. 2008. № 3. С. 63.

³ Обзор деятельности судов общей юрисдикции в 2008 году. Рассмотрение гражданских дел // Российская юстиция. 2009. № 6. С. 62.

⁴ Обзор деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в первом полугодии 2008 года

⁵ См.: Треушников М.К. Взгляд на Гражданский процессуальный кодекс РФ через призму пятилетней практики. В кн. Труды юридического факультета: В 50 т. М.: Правоведение, 2008. С. 238 - 250.

прокурора о пересмотре в порядке надзора судебных постановлений, принятых с нарушением правил подсудности.

Порядок апелляционного обжалования, установленный в гл. 39 ГПК РФ, закрепляет черты полной апелляции, что исключает возможность направления дела на новое рассмотрение к мировому судье. Между тем, суд апелляционной инстанции вправе, отменив судебное решение, направить дело на новое рассмотрение в случае выявления нарушений правил о подсудности¹. Однако нельзя признать допустимым возвращение судом апелляционной инстанции дел на новое рассмотрение мировым судьям по иным основаниям, не указанным в разъяснениях Верховного суда РФ, что имеет место быть в действующей практике мировых судей в Тверской области.

Возбуждение дела. Проблемы с обеспечением доступа к правосудию возникают на стадии возбуждения гражданского дела в связи с отказом в принятии искового заявления, возвращением искового заявления, а также с оставлением его без движения по основаниям, не предусмотренным в законе, или в связи неопределенностью, например, п.1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ².

Отказ в принятии искового заявления препятствует повторному обращению заявителя в суд с иском к тому же ответчику, о том же предмете спора и по тем же основаниям. Статья 134 ГПК РФ указывает основания, по которым судья отказывает в принятии искового заявления, их перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Серьезные опасения вызывает п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ, который содержит три самостоятельных основания к отказу в принятии искового заявления, прежде всего, из-за неопределенности содержания последней формулировки п.1 ч. 1 ст. 134, которая дает основание суду отказать в принятии заявления по мотиву заявления неправовых требований заявителем, а также отсутствия необходимого юридического интереса у заявителя. В последнем случае речь идет о предупреждении появления в гражданском процессе ненадлежащего истца.

Исключение из ГПК РФ института замены ненадлежащего истца имело, прежде всего, целью обеспечение доступа к правосудию, создание условий для реализации права на судебную защиту, диспозитивности всякому лицу, обращающемуся в суд. При этом речь не шла о том, что ГПК РФ вовсе исключает возможность появления в

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 3. С. 21 – 22.

² По данному поводу см., напр., Попова Ю.А. Правовая определенность гражданского процессуального законодательства как необходимое условие законности при отправлении правосудия // Развитие процессуального законодательства: к пятилетию действия АПК РФ, ГПК РФ, и ФЗ РФ «О третейских судах в РФ». Выпуск 4. изд-во Воронежского гос.ун-та. 2008. с. 154 – 165.

гражданском процессе ненадлежащего истца. По нормам ГПК РФ наступают иные последствия, нежели те, которые были предусмотрены ГПК РСФСР, а именно по результатам рассмотрения дела по существу предполагается отказывать истцу в удовлетворении исковых требований, если он не докажет свое право требования, т.е. не проведет активную легитимацию.

На стадии возбуждения гражданского дела у суда недостаточно процессуальных средств для решения вопроса о наличии у лица юридического интереса. Нельзя судебную защиту интереса отождествлять с правом на обращение в суд. В момент обращения с иском заявлением не должны решаться вопросы материального права, нельзя отказывать в принятии заявления по материальным соображениям (нет в иске ничего материального, только процессуальное). Юридическая заинтересованность лица может быть установлена судом только по итогам судебного разбирательства.

Известно, что АПК РФ 2002 г. вообще исключил основания к отказу в принятии искового заявления. Определенность в решении вопроса о порядке возбуждения дела в арбитражном суде это не внесло, а на практике привело к затягиванию процесса. Судья обязан принять исковое заявление даже в том случае, если дело неподведомственно арбитражному суду, отсутствия у лица юридического интереса к делу и возбудить производство. Приступить к подготовке его к судебному разбирательству и лишь в стадии судебного разбирательства прекратить производство по делу по основаниям, указанным в ст. 150 АПК РФ 2002 г. В данной ситуации налицо торжество диспозитивности над законностью и процессуальной экономией.

Юридическая заинтересованность не может служить фильтром, который дает суду основания отказать в принятии заявления по мотиву неправового характера требований у заявителя. Таким преграждающим инструментом должен быть институт судебных расходов. Сложность в том, что с одной стороны размер государственной пошлины должен обеспечивать доступ к правосудию всех заинтересованных лиц, в том числе и малообеспеченных, а с другой стороны, должен быть таким, чтобы у заявителей с сомнительными требованиями не возникало желания прибегать к деятельности суда.

Постановка определений о возвращении исковых заявлений в большинстве случаев связана с неправильным определением родовой и территориальной подсудности дел. Например, при подаче заявлений об оспаривании действий судебного пристава-исполнителя в порядке ст. 441 ГПК РФ, надлежит учитывать, что Ф3 от 2 октября 2007 г. № 225-ФЗ о внесении изменений в ГПК РФ определяет порядок рассмотрения этих заявлений по правилам гл. 25 «Производства по делам, об оспаривании решений, действий (бездействий) органов государственной власти ...», соответственно родовая подсудность определяется по правилам ст. 24 ГПК РФ.

Следует признать недопустимыми ситуации, когда иски возвращаются как мировым, так и районным судом и гражданин лишен возможности длительное время реализовать свое право на обращение в суд. Как нельзя признать допустимым возвращение исковых заявлений по основаниям, не указанным в ст. 135 ГПК РФ, поскольку перечень, указанный в ст. 135 ГПК РФ является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Например, судьями возвращаются иски в связи с невыполнением ранее вынесенного определения об оставлении искового заявления без движения.

В соответствии с частью 1 статьи 136 ГПК РФ судья, установив, что исковое заявление подано в суд без соблюдения требований, установленных статьями 131 и 132 ГПК РФ, выносит определение об оставлении заявления без движения, о чем извещает лицо, подавшее заявление, и предоставляет ему разумный срок для исправления недостатков.

В то же время требования, содержащиеся в определении об оставлении без движения, не всегда являются правомерными, в частности, это касается указания о необходимости уплаты госпошлины в размере большем, нежели это предусмотрено абз. 6 п. 1 ч. 1 ст. 333.19 Налогового Кодекса РФ¹. Или же судья, например, оставляет заявление без движения для того, чтобы истец представил доказательства предъявления иска к надлежащему ответчику. Пассивная легитимация ответчика к процессу проводится истцом в уже возбужденном процессе, а не в его преддверии, где для этого нет процессуальных средств, кроме того, это нарушает диспозитивность истца и преграждает ему доступ к правосудию.

По данным судебной статистики нельзя сказать, что ошибки в применении норм ГПК РФ при решении вопроса о принятии исковых заявлений, носят массовый характер. Например, доля отказов в приеме заявлений и жалоб за 2007 г. составила всего 1% (110 тыс.) от общего числа обращений в суды общей юрисдикции (из них мировыми судьями – 59 тыс.²), и их общее число по сравнению с 2006 г. снизилось на 4%³.

Однако, не секрет, что иногда судьи находят искусственные основания для того, чтобы производство по делу не возбуждать, что становится для заинтересованных лиц непреодолимым препятствием в реализации права на судебную защиту. Видимая правомерность

¹ В настоящий момент размер уплачиваемой государственной пошлины по делу, рассматриваемому судом общей юрисдикции, не может превышать 20 тыс. рублей.

² Оперативные статистические сведения о работе судов общей юрисдикции за 12 месяцев 2007 года. Сайт судебного Департамента Верховного Суда РФ http://www.cdep.ru/statistics.asp?search_frm_auto=1&dept_id=8

³ См.: Обзор деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2007 г. // Российская юстиция. 2008. № 3. С. 63.

процессуальных действий судей нередко имеет целью завуалирования злоупотреблений судьями своими полномочиями¹.

Формальный подход к возбуждению гражданского дела недопустим в отношении любого лица, обратившегося в суд, поскольку это угрожает реализации его конституционного права на судебную защиту. В связи с этим, обращает на себя внимание предложение Э.М. Мурадяна заинтересованность суда в максимизации обращений считать принципом правосудия будущего². Думается, что правоприменительная практика ст. 134, 135, 136 ГПК РФ должна строиться именно на такой основе.

Роль суда в судебном доказывании определяется через призму принципов состязательности и установления истины.

Должен ли суд устанавливать объективную истину, или она должна быть формальной, судебной, юридической?³ Не хотелось бы спорить о терминах, поскольку речь идет о главном - когда суд может и должен вынести решение по делу, чтобы оно было законным и обоснованным.

По ГПК РФ функции суда и спорящих сторон четко определены. Однако это не означает, что процесс доказывания в практическом плане будет строиться именно так, как это предполагает ГПК РФ.

Общество современной России еще не в полной мере готово, чтобы принцип объективной истины перерос в принцип состязательности. По замечанию мировых судей, принимавших участие в работе семинара в ТвГУ, правовая неграмотность населения, а также убежденность граждан в безграничной активной помощи им со стороны суда – «судья сам все правильно сделает», на практике приводит к тому, что состязаться граждане сами либо не могут, либо не хотят.

Вот и возникает у судьи необходимость выполнять несвойственные суду функции: консультировать стороны и указывать на доказательства, которые желательно представить суду, для того, чтобы последний смог постановить решение, законность и обоснованность которого не вызывали бы сомнений в суде апелляционной инстанции.

Другое дело, активное участие судьи в установлении истины по делам, в которых нет реального равенства сторон: у одного – власть,

¹ По этому поводу см. научную статью Юдина А.В. в кн. Развитие процессуального законодательства: к пятилетию действия АПК РФ, ГПК РФ, и ФЗ РФ «О третейских судах в РФ». Выпуск 4. изд-во Воронежского гос.ун-та. 2008.

² См.: Мурадян Э.М. Ходатайства, заявления, жалобы. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2008. С. 21.

³ См. подробнее: Афанасьев С. Ф. Проблемы истины в гражданском судопроизводстве. Саратов, 1999; Решетникова И. В. Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве. М., 2000. Решетникова И.В. Арбитражный суд и состязательное судопроизводство // Арбитражные суды: теории и практика правоприменения. К 75-летию государственного арбитража – арбитражного суда Свердловской области / Отв. ред., сост. И.В. Решетникова, М.Л. Скуратовский. Екатеринбург, Институт частного права. 2006. С. 19 – 27.

деньги и адвокаты, а другой сражается в одиночку. Говорить о возможном безучастии суда, его пассивности в сфере собирания, исследования доказательств нельзя, поскольку это не соответствовало бы исторически сложившейся идеологии гражданского процесса России. Спорный момент возникает, когда речь идет о возможности принять решение по представленным доказательствам в пользу той стороны, которая смогла доказать свою правоту. Боязнь того, что решение не устоит в апелляции, т.к. может возникнуть переоценка доказательств в суде апелляционной инстанции (по ГПК РФ можно представлять как исследованные, так и новые¹; главное ограничение - в пределах предмета решения мирового судьи), понуждает судью собирать доказательства, ставить на обсуждение факты, даже если стороны на них не ссылались. Состязательность превращается в фикцию, вследствие того, что над судьей довлеет необходимость установления объективной истины.

Между тем в ГПК РФ принцип объективной истины имеет другие формы, нежели те, которые были предусмотрены в старом процессуальном законе. Основной функцией современного суда является разъяснительная. Суд разъясняет сторонам их права и обязанности, возможные правовые и процессуальные последствия, и уже сами граждане решают вопрос осуществлять им эти права или нет. Таким образом, границы установления объективной истины в исковом производстве должны быть ограничены волей сторон в частноправовых отношениях. В производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, установление объективной истины находится под особой заботой суда, вследствие объекта судебной защиты по делам ст. 245 ГПК РФ, и функции суда по осуществлению судебного контроля за законностью в деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, должностных лиц.

Высказанные в данном исследовании суждения не претендуют на исчерпывающий и бесспорный характер. Однако, думается, что в целом, они могут заслуживать внимания в деле устранения законодателем каких бы то ни было ограничений, барьеров на пути реализации права на обращение в суд.

¹ При принятии постановления об отмене судебного акта ввиду «недостаточной» обоснованности суд апелляционной инстанции нередко самостоятельно исследует, принимая или отвергая представленные лицами, участвующими в деле, доказательства, высказывает свою правовую позицию по данному делу, в том числе давая оценку новым доказательствам и переоценивая ранее исследованные доказательства.