

## Правовая определенность и уважение судебного решения, вступившего в законную силу, по делам об оспаривании действий государственных органов.

Legal certainty and respect of the court decision, which became *res judicata*, in the proceedings challenging the actions of state bodies.

Short abstract: The author of this article considers the issue of observance of the human rights and freedoms in the cases of public legal relations with regard to the principle of legal certainty. Analysis was performed with due account of the materials used by the Constitutional Court of the Russian Federation in the legal investigation of the conformity of the RF Constitution to certain provisions of the Code of Procedure of the Russian Federation and the latest practice of the European Court of Human Rights.

Краткая аннотация: В данной статье автор рассматривает вопросы соблюдения прав и свобод человека по делам из публичных правоотношений с учетом принципа правовой определенности. Анализ осуществлен с учетом материалов, использованных Конституционным Судом РФ при рассмотрении дела о соответствии Конституции РФ ряда норм ГПК РФ и новейшей практике Европейского Суда по правам человека.

Ключевые слова: Гражданское судопроизводство, правовая определенность, «*res judicata*», надзорное производство, Конституционный Суд, Европейский Суд по правам человека.

Keywords: Civil proceedings, legal certainty, «*res judicata*», supervisory procedure, the Constitutional Court, European Court of Human Rights.

«... чтобы это была такая бумажка, при наличии которой ни Швондер, ни кто-либо другой не мог бы даже подойти к дверям моей квартиры. Окончательная бумажка. Фактическая. Настоящая. Броня».

Булгаков М.А. «Собачье сердце»

Наверное каждый, кто добивался защиты в суде от нарушения его прав государственных органов, испытывал чувство удовлетворенности победой справедливости. Уважение и доверие к суду, а также самому государству в таком случае многократно возрастает.

После вступления в законную силу судебного решения появляется уверенность в восстановлении нарушенных прав и/или что оспоренные права теперь защищены. Хотя порой не оценивается

должным образом тот факт, что защита нарушенных прав одновременно есть и защита достоинства личности, мы не можем не указать, что восстановление нарушенных прав почти всегда вызывает восстановление чувства собственного достоинства. По определению достоинство - это уважение в самом себе положительных качеств, но достоинство это одно из важных качеств, которое социализирует человека и делает человека полезным для общества.

Действительно факт защиты прав человека в суде повышает его самоуважение, он осознает себя личностью действительно обладающей правами и обязанностями, а не просто винтик, который имеет право только выполнять возложенную функцию. Долгий срок пребывания в тоталитарном государстве, где за человека все решали и где суды были продолжением государственной машины (аппарата подавления), серьезно подорвал веру человека в способность влиять и изменять свое окружение в лучшую сторону. Слишком долго человеку внушали, что от него ничего не зависит, что все за него уже давно решили и что он должен лишь исполнять то, что ему предназначено. Вера в правосудие была тоже значительно подорвана. России, как правопродолжателю СССР, досталось в наследство недоверие населения и к суду, и к государству.

Конституция России не только провозгласила Россию правовым государством, которое не только признает, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства» (ст.2 Конституции РФ), но то, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими (ст.18 Конституции РФ). Причем поскольку права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления их обеспечение было возложено на суды. Конституция РФ гарантировала каждому судебную защиту его прав и свобод (ст. 46 Конституции РФ). Но хотя вышеуказанные конституционные нормы определяют функции и принципы судопроизводства, реализация права на судебную защиту осуществлялась длительное время в рамках гражданского процессуального законодательства, разработанного на принципах советского права, допускавшего административное вмешательство на проверочной стадии гражданского процесса. Система многоступенчатого надзора была разработана в период, когда руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных

организаций являлась Коммунистическая партия Советского Союза (далее «КПСС») (ст.6 Конституции РФ), когда Верховный Суд СССР исполнял функции надзора за судебной деятельностью судов СССР, а также судов союзных республик, обеспечивая проведение в жизнь политики КПСС (ст.153 Конституции РФ). Хотя надо отметить, что надзор осуществлялся не только в процессуальной форме<sup>1</sup>, но и посредством кураторства, где за судьей вышестоящего судья закреплялся нижестоящий суд<sup>2</sup>.

В.К. Пучинский, анализируя надзор в гражданском процессе, делал вывод, что исторически сформировавшаяся множественность надзорных инстанций связана со слабой работой судов. Плохая работа нижестоящих судов влекла за собой увеличение числа инстанций, пересматривающих решения, вступившие в законную силу<sup>3</sup>. То есть, множественность надзорных инстанций была «оправдана» плохой работой нижестоящих судов. Фактически одна и та же функция по проверке вступившего в законную силу решения осуществлялась несколькими инстанциями. Впрочем, эта проверочная функция не имела целью обеспечения граждан права на судебную защиту и защиты их прав, а скорей соответствовала советскому лозунгу – «не выпустить из своих рук ни малейшей возможности расширить вмешательство государства в «гражданские отношения». Как писали советские процессуалисты – «надзорное производство вытекает не из права стороны жаловаться на неправильное, по ее мнению, судебное решение, а из обязанности высших судебнно-прокурорских органов наблюдать, чтобы каждое судебное решение соответствовало закону и интересам государства и трудящихся масс»<sup>4</sup>.

Не удивительно, что многоступенчатая система надзора, предусмотренная гражданским процессуальным законодательством, не предполагала порождение уверенности у граждан в том, что

---

<sup>1</sup> Существовал также партийный надзор, надзор со стороны прокуратуры, Минюста, т.е. деятельность судьи была деятельностью советского чиновника по обеспечению социалистической законности, подчиненной политике партии...

<sup>2</sup> Надо отметить, что система кураторства в судах, хотя и не предусмотрена действующим законодательством, она продолжает существовать и в настоящее время. См. Султанов А.Р. Совершенствование ГПК РФ в свете постановлений Европейского Суда по правам человека. Российский юридический журнал №6. 2008. С. 107 -114.

<sup>3</sup> Пучинский В.К. Пересмотр судебных постановлений в порядке надзора в советском гражданском процессе. СПб. 2007. С. 54 - 60.

<sup>4</sup> Гродзинский М.М. и Чапурский В.П. Кассационное и надзорное производство по уголовным и гражданским делам. М., 1945. С. 44. цит. по книге Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. М. 2005. С.190.

вступившее в законную силу решение станет окончательным и не будет отменено, ведь цель надзора была другая.

Данная многоступенчатая система надзора порождала чувство незащищенности от того, что выигранное ими дело будет отменено в любое время и для такой отмены было достаточно административного вмешательства руководства судебных органов и прокуратуры. Одновременно наличие такой структуры и процедуры делало также судей, рассматривающих дело, винтиками государственной системы, не обладающих независимостью. Такая ситуация не делала правосудие более справедливым, поскольку для отправления правосудия необходимым элементом наличие независимого беспристрастного судьи. Как справедливо отмечал Б.Н. Чичерин, «там, где государственное начало поглощает в себя частное или значительно преобладает над последним, это отношение может дойти до полного уничтожения гражданского равенства, с чем связано непризнание лица самостоятельным и свободным деятелем во внешнем мире». Преобладание административного начала в судебных процедурах губительно сказывалось на отпадении правосудия и доверия к судам, особенно, когда имел спор с государственными органами (впрочем, таких споров было немного) Но это вполне устраивало государственные органы и высшие судебные органы.

Ситуацию изменило то, что конституционное право на обращение за защитой нарушенных прав и свобод в межгосударственные органы (ч. 3 ст. 46 Конституции РФ) стало реально оказывать влияние на защиту прав и свобод человека. После присоединения России к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее Конвенции) и появления реальной возможности обращаться за защитой в Европейский Суд по правам человека (далее ЕСПЧ) граждане недовольные тем, что вступившие в законную силу решения не только не исполняются, но и отменяются стали обращаться в ЕСПЧ.

После таких обращений было принято большое количество Постановлений ЕСПЧ, в которых было установлено нарушение ст. 6 Конвенции, в частности, в связи с отменой судебных актов в порядке надзора.

Надо отметить, что первыми правовыми последствиями проблема неприятия ЕСПЧ российского многоступенчатого надзора в судах общей юрисдикции, были не Постановления в которых было установлено нарушение принципа *res judicata*, составного элемента права на справедливый суд (ст. 6 Конвенции), а решения о

непринятии жалоб граждан<sup>5</sup>, в связи с пропуском шестимесячного срока, установленного ч. 1 ст. 35 Конвенции для обращения в ЕСПЧ с жалобой на нарушение Конвенции. ЕСПЧ счел, что данный срок должен исчисляться не с момента окончания надзорного производства, а с момента вынесения судебного постановления кассационной инстанции.

Принятие данных решений ЕСПЧ, к сожалению, не повлекло ни изменений в процессуальном законодательстве, ни изменению практики осуществления надзорного производства.

С небольшим разрывом по времени были приняты Постановления ЕСПЧ, в которых было установлено нарушение принципов правовой определенности и «*res judicata*». Наиболее известными и чаще всего цитируемыми из них являются Постановления ЕСПЧ по делу «Рябых против России»<sup>6</sup> и дело «Волкова против России»<sup>7</sup>. Они послужили также основанием для принятия Промежуточной Резолюции Комитета Министров Совета Европы от 8 февраля 2006 г. ResDH(2006) относительно нарушения принципа правовой определенности в результате пересмотра судебных решений в порядке надзора в ходе судебных разбирательств по гражданским делам в Российской Федерации - принятые властями меры общего характера и оставшиеся вопросы (постановления Европейского Суда по делам "Рябых против Российской Федерации" (от 24 июля 2003 г.) и "Волкова против Российской Федерации" (от 5 апреля 2005 г.)<sup>8</sup>.

Однако, и целый вал Постановлений ЕСПЧ о нарушении ст. 6 Конвенции и резолюция Комитета Министров Совета Европы не вызвали автоматического изменения процессуального законодательства. Хотя необходимость реформирования производства в суде надзорной инстанции осознавалось, так заместитель Председателя Верховного Суда РФ В.М. Жуйков в своей книге «Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию» указывал на необходимость устранения множественности судебных надзорных инстанций, рассматривающих жалобы на вступившие в законную

---

<sup>5</sup> Решение ЕСПЧ от 22 июня 1999 г. по вопросу приемлемости жалобы N 47033/99, по делу «Тумилович против Российской Федерации», Решение ЕСПЧ от 6 мая 2004 года по вопросу приемлемости жалобы N 33408/03 по делу "Денисов против России", Решение ЕСПЧ от 12 февраля 2004 г. по вопросу приемлемости жалобы N 69582/01 по делу «Сардин против России».

<sup>6</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 24 июля 2003 г. Дело "Рябых (Ryabukh) против Российской Федерации" (жалоба N 52854/99) .

<sup>7</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 5 апреля 2005 г. Дело "Волкова (Volkova) против Российской Федерации" (жалоба N 48758/99) .

<sup>8</sup> Текст Резолюции опубликован в Бюллетене Европейского Суда по правам человека. Российское издание. N 5/2007.

силу судебные постановления<sup>9</sup>. Заместитель Председателя ВАС РФ Т.К. Андреева указывала, что важной гарантией обеспечения принципа правовой определенности и эффективности правосудия являются положения, определяющие Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в качестве единственного судебного органа, пересматривающего судебные акты в порядке надзора<sup>10</sup>.

Но гражданское процессуальное законодательство получило реформирование лишь в конце 2007 года после вынесения Конституционным Судом РФ Постановления от 05.02.2007 N 2-П "По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ "Нижнекамскнефтехим" и "Хакасэнерго", а также жалобами ряда граждан".

Надо отметить, что ряд заявителей, указывая на неконституционность норм ГПК РФ, регулирующих производство в надзорной инстанции, приводило не только не соответствие их Конституции РФ, но и правовым позициям ЕСПЧ. В частности, указывалось, что ЕСПЧ в Постановлении от 25 июля 2002 г. по делу "Совтрансавто Холдинг" против Украины" (п. 77) обратил внимание на то, что: "...юридические системы, характеризующиеся... риском отмены вступивших в силу решений судов *неоднократно...*, как таковые несовместимы с принципом правовой определенности, который является одним из фундаментальных аспектов верховенства права по смыслу статьи 6 Конвенции". Эта правовая позиция была воспроизведена ЕСПЧ и в Постановлениях по жалобам против РФ<sup>11</sup>.

Вопрос о соответствии допустимости множественности надзорных инстанций был поставлен перед экспертами и специалистами еще в ходе подготовки к судебному заседанию в Конституционном Суде РФ.

Доктор юридических наук профессор кафедры гражданского процесса юридического факультета МГУ им. М.В.Ломоносова Е.А. Борисова в своем заключении отметила, что «Множественность судебной надзорных инстанций, установленная ГПК РФ (ст. 377, 382 ГПК), вряд ли находится в соответствии с правовой природой производства по проверке вступивших в законную силу судебных постановлений, а также с

---

<sup>9</sup> Жуйков В.М. Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию М. 2006.

<sup>10</sup> Андреева Т.К. Институт надзора в АПК РФ // Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства. Краснодар. СПб. 2005. С. 122.

<sup>11</sup> Постановление ЕСПЧ от 5 апреля 2005 г. по делу "Волкова против России", Постановление ЕСПЧ от 27 апреля 2006 г. по делу "Засурцев против России" и мн. др.

требованием «правовой определенности» судебных решений. Наличие трех судебно-надзорных инстанций соответствовало надзорному производству, возбуждаемому по протестам должностных лиц суда и прокуратуры, обеспечивало последовательное рассмотрение жалобы (протеста) судами надзорных инстанций».

В заключении, подготовленном Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, по вопросу о проверке конституционности отдельных положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, также было указано, что «Множественность надзорных инстанций, безусловно, противоречит принципу правовой определенности. Европейский суд трактует надзор (ревизию) как исключительную стадию гражданского процесса; таким образом существование нескольких исключительных стадий для судопроизводства по гражданским делам, с точки зрения положений Европейской Конвенции, невозможно».

Заведующий кафедрой гражданского процесса юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета доктор юридических наук, профессор В.А.Мусин в своем заключении указал, что «Регламентированный ГПК Российской Федерации «надзорный механизм», допускающий неоднократный пересмотр вступивших в законную силу судебных постановлений, не согласуется с нормой части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, а также с позицией Европейского Суда по правам человека и нуждается в соответствующем реформировании. ...ввиду присоединения Российской Федерации к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и обязательностью для нашей страны интерпретации норм Конвенции, излагаемой в решениях Европейского Суда по правам человека, предусмотренная статьей 377 ГПК множественность надзорных инстанций не согласуется с принципом правовой определенности и позицией Европейского Суда по правам человека, не допускающего неоднократный пересмотр вступивших в законную силу судебных актов».

В заключении заведующего кафедрой гражданского процесса Уральской государственной юридической академии, доктора юридических наук, профессора В.В.Яркова и кандидата юридических наук, доцента юридического факультета Омского государственного университета, докторанта кафедры гражданского процесса Уральской государственной юридической академии Л.А.Тереховой было предложено при построении системы пересмотра судебных актов ориентироваться на Рекомендацию № К(95)5 относительно введения в действие и улучшения

функционирования систем и процедур обжалования по гражданским и торговым делам (принята Комитетом Министров государств - членом Совета Европы 07.02.1995г. Документ носит рекомендательный характер, но в нём чётко определена оптимальность именно трёх инстанций: первой, второй и третьей. Роль третьей инстанции - развивать право, способствовать единообразному толкованию закона (п. «с» ст. 7). Обращение к суду третьей инстанции рассматривается как исключительное, допускаемое не по всем делам, а по таким, которые «заслуживают третьего судебного рассмотрения» (п. «с») и при условии, что дела уже прошли слушания в двух других судах (п. «в» ст. 7).

В заключении был также анализ норм ГПК РФ с точки зрения необходимости соблюдения принципа равенства перед законом: «...Существующие различия в регулировании пересмотра вступивших в законную силу постановлений в гражданском и арбитражном процессе объясняются тем, что при создании системы арбитражных судов с самого начала был взят ориентир на построение абсолютно новой, обособленной современной судебной системы, учитывающей полезный зарубежный опыт, научные достижения, удобство тяжущихся. Гражданский процесс во многом несёт на себе груз прошлого, в том числе и в структуре судов, построении судебных инстанций. Различия в регулировании пересмотра вступивших в законную силу постановлений не могут быть оправданы ни субъектным составом, ни характером споров, рассматриваемых в тех и других судах, поскольку субъекты получают различный уровень защиты исключительно в зависимости от подведомственности дел. Такое положение нельзя считать соответствующим ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ, поскольку оно ставит в неравное положение лиц, стремящихся получить судебную защиту, в зависимости от того, занимаются они какой-либо экономической деятельностью или нет...». В качестве заключительного вывода было указано, что «...система надзора в существующем виде в системе судов общей юрисдикции не соответствует Конституции России... Вместе с тем, признание института судебного надзора неконституционным в настоящее время, до создания работающих апелляционных и кассационных судов в системе судов. В этом плане Конституционный Суд России, при признании отдельных положений надзорного производства несоответствующими Конституции России, мог бы обратить внимание законодателя на необходимость подготовки надлежащего правового регулирования по реформированию системы пересмотра судебных актов в гражданском процессе, созданию удобной, понятной и соответствующей пониманию права на справедливое судебное разбирательство системы пересмотра, включающей апелляцию и кассацию. Только после создания новых систем пересмотра будет возможным и одновременное

реформирование системы судебного надзора общей юрисдикции, создаст правовой вакуум и, наоборот, причинит ущерб защите прав граждан и организаций, поскольку при отсутствии полноценного кассационного пересмотра отмена надзора лишит вышестоящие суды возможности вмешательства по обоснованным заявлениям заинтересованных лиц для защиты их прав. Поэтому пока, на наш взгляд, могут быть признаны неконституционными только отдельные элементы надзорного производства».

Надо отметить, что в заседании Конституционного Суда РФ рассматривались жалобы целого ряда заявителей, причем предмет их требования на первый взгляд был противоположным. Ряд заявителей оспаривал нормы ГПК РФ, как препятствующие рассмотрению их жалоб в надзоре, а другие заявители предполагали, что их права нарушены возможной отменой вступивших в законную силу судебных актов в результате множественности надзорных инстанций и применением ничем не ограниченного права Председателя Верховного Суда РФ по инициированию надзорного производства в целях обеспечения единства судебной практики и законности.

Однако, вполне можно было свести все обращения заявителей к одному вопросу: о справедливости судебной процедуры в надзорной инстанции. Говоря о справедливости судебной процедуры, уместно процитировать Ш. Монтескье, который высказывался о справедливости судебной процедуры следующим образом: "Если на судейские формальности смотреть как на препятствия, затрудняющие гражданину защиту своих прав и интересов, то можно найти их слишком много. Если же судейские формальности рассматривать с точки зрения их отношения к свободе и безопасности граждан, то обнаружим, что их слишком мало, поскольку все затруднения, издержки и проволочки и сами ошибки правосудия являются той ценой, которую гражданин оплачивает за свободу".

Существовавшая система надзора была наглядной демонстрацией этих слов Монтескье: для одних доступ в надзорную инстанцию был почти закрыт, а для других не было никаких гарантий, что давно вступившее в законную силу решение, будет поставлено под сомнение неоднократно и возможно даже лишь по усмотрению Председателя Верховного Суда РФ или его заместителя. Для того чтобы граждане, чье дело было рассмотрено мировыми судьями, могли обратиться в Верховный Суд РФ, должен быть соблюден сложный юридический состав, включающий в себя рассмотрение надзорной жалобы Президиумом областного суда или иного соответствующего суда, а для возбуждения надзорного

производства в суде субъекта федерации и в последующих надзорных инстанциях один и тот же юридический состав, а для того чтобы Председатель ВС РФ или его заместитель внесли представление для отмены вступившего в законную силу решения в Президиум ВС РФ, законодатель вообще не установил никакого юридического состава.

В ходе одного выступления заявителей была озвучена идея, что после того, как решение вступило в законную силу, недопустимо обжалование в порядке надзора должностным лицом органа публичной власти, являвшегося стороной в споре, судебного постановления, вынесенного в пользу гражданина, которое вступило в законную силу и подлежит неукоснительному исполнению, с целью его отмены, а потому не соответствует статьям 2, 15 (часть 2), 17 (часть 1), 18, 45 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации и противоречит статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также пункту 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в его интерпретации Европейским Судом по правам человека.

То есть, заявитель – гражданин А.Д. Ищенко, фактически говорил о недопустимости ухудшения надзорным производством положения лица, установленного вступившим в законную силу судебным решением (*non reformation in peius*). Хотя, производство по его жалобе не было прекращено, его доводы практически не были оценены в Постановлении Конституционного Суда РФ, возможно, потому что его права нарушенные осуществлением надзорного производства были восстановлены также в ходе осуществления надзорного производства следующей инстанцией. Возможно, потому что Конституционный Суд РФ, проявил определенную сдержанность при вынесении данного Постановления, предоставив законодателю возможность привести ГПК РФ в соответствие с европейскими стандартами.

В данном Постановлении Конституционный Суд РФ негативно оценил множественность надзорных инстанций и возможность неоднократного осуществления проверки вступивших в законную силу судебных решений, и указал, что в решениях Европейского Суда по правам человека подчеркивается, что процедуры, допускающие неограниченное или значительно протяженное по времени обжалование судебных решений, в том числе неопределенность сроков рассмотрения дел в надзорной инстанции, ведут к неопределенности и нестабильности окончательных решений и несовместимы с принципом правовой определенности, являющимся

одним из основополагающих элементов верховенства права, и правом на справедливое судебное разбирательство.

Сравнив процедуры, предусмотренные в АПК РФ и в ГПК РФ, Конституционный Суд РФ констатировал, что правовое регулирование надзорного производства в ГПК РФ не согласуется с вытекающим из Конституции Российской Федерации принципом правовой определенности и основанным на нем принципом стабильности судебных актов, но все же воздержался от признания соответствующих норм ГПК РФ противоречащими Конституции Российской Федерации и утратившими силу. Такое признание, по мнению Конституционного Суда РФ, создавало бы такой пробел в правовом регулировании, который в данном случае не мог быть устранен непосредственным применением Конституции Российской Федерации и требовало внесения системных изменений в действующее законодательство о судостроительстве и о гражданском судопроизводстве.

Конституционный Суд РФ воздержался от признания не соответствующими Конституции Российской Федерации части первой статьи 376, пункта 3 части второй статьи 377, частей второй, третьей и шестой статьи 381, части второй статьи 382, части второй статьи 383, статей 387 и 389 ГПК Российской Федерации в той части, в какой ими предопределяется множественность надзорных инстанций, возможность неоднократного пересмотра судебных постановлений, принятых в порядке надзора, неопределенность сроков надзорного обжалования и производства.

В тоже время, Конституционный Суд РФ указал, что производство в порядке надзора в существующей системе судебных инстанций может рассматриваться как необходимое для обеспечения баланса между такими конституционно защищаемыми ценностями, как справедливость и стабильность судебных актов, лишь на переходный к новому регулированию период, федеральному законодателю надлежит, принимая во внимание правовые позиции Европейского Суда по правам человека и резолюцию Комитета Министров Совета Европы от 8 февраля 2006 года ResDH (2006)1, в разумные сроки установить процедуры, реально обеспечивающие своевременное выявление и пересмотр ошибочных судебных постановлений до их вступления в законную силу, и привести правовое регулирование надзорного производства - на основе Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления - в соответствие с признаваемыми Российской Федерацией международно-правовыми стандартами.

То есть, очевидно было намерение Конституционного Суда РФ подвигнуть законодателя к исполнению Постановлений ЕСПЧ и совершенствованию судебных процедур таким образом, чтобы они стали действительно эффективным средством правовой защиты, соответствующими европейским правовым стандартам и уменьшили бы количество обращений в ЕСПЧ. Это в частности подтверждается выступлением на круглом столе в ЕСПЧ 29 ноября 2007 г. Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, в котором комментируя Постановления Конституционного Суда РФ №2-П от 05.02.2007, было указано, что «...В данном Постановлении впервые была обозначена обязательность применения и учета решений ЕСПЧ по конкретным делам не только в правоприменительной практике, но и в законодательном регулировании; следовательно, было дано обоснование «генерализации» позиций Европейского Суда – от конкретных дел к мерам общего нормативного характера»<sup>12</sup>.

Буквально на следующий день после оглашения Конституционным Судом РФ Постановления №2-П от 5 февраля 2007, было принято Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 4 от 6 февраля 2007 г. «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>13</sup>. В пояснительной записке в качестве обоснования внесения изменений в ГПК РФ приводилась необходимость учета в постановлениях ЕСПЧ, в которых даются толкования положений Конвенции, как обязательных в силу ратификации Конвенции и ч. 4 ст.15 Конституции РФ. Хотя надо отметить, что текст Постановления Конституционного Суда РФ был опубликован лишь 14.02.2007 ( в N 31 «Российской газеты»), возможно этим объясняется неполный учет правовых позиций Конституционного Суда РФ.

Но данный проект был представлен на 1007 заседании Комитета Министров Совета Европы, состоявшемся 15-17 октября 2007 года, в качестве общей меры по исполнению постановлений Суда группы "Рябых"<sup>14</sup>. Надо отметить, что следующее заседание Комитета Министров Совета Европы было назначено на декабрь 2007 года, возможно, это повлияло на то, что принятый в первом чтении данный

---

<sup>12</sup> Зорькин В.Д. Реализация Конвенции о защите прав человека и основных свобод в российском правовом поле// Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. М.2009. С. 475

<sup>13</sup> [http://www.supcourt.ru/vscourt\\_detale.php?id=4705](http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=4705)

<sup>14</sup> <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1210849&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

законопроект 7 ноября 2007 года, а 4 декабря 2007 Федеральный закон<sup>15</sup> был подписан Президентом РФ и был опубликован 08.12.2007.

Законодатель, «реализуя»<sup>16</sup> Постановление Конституционного Суда от 5 февраля 2007 года, внося изменения в процедуру производства в надзорной инстанции в гражданском процессе, согласился с законопроектом Верховного Суда РФ и оставил в ГПК РФ множественность надзорных инстанций..., проигнорировав правовые позиции Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ.

В настоящее время, положения ГПК РФ о надзорном производстве, установленные Федеральным законом от 4 декабря 2007 года N 330-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" уже стали предметом оценки ЕСПЧ. В решении ЕСПЧ от 5 ноября 2009 г. по вопросу приемлемости жалобы N 29612/09 "Мартынец против России"[Martynets v. Russia] был рассмотрен вопрос о том может ли надзорная процедура, введенная Законом от 4 декабря 2007 г. (N 330-ФЗ) в Гражданский процессуальный кодекс, рассмотрена в качестве эффективного средства правовой защиты, требующее исчерпания для целей пункта 1 статьи 35 Конвенции. Данный вопрос был рассмотрен не в порядке абстрактного нормоконтроля, а для разрешения вопроса о приемлемости жалобы – не был ли пропущен 6 месячный срок на обращение в ЕСПЧ.

Ранее Европейский Суд последовательно указывал, что надзорная процедура в судах общей юрисдикции в России являлась неопределенным средством правовой защиты, зависимым от дискреционных полномочий, и, таким образом, не требовала исчерпания в соответствии со статьей 35 Конвенции или учета при применении шестимесячного срока. Однако надзорная процедура претерпела изменения в соответствии с Законом N 330-ФЗ. Поскольку новые положения были применены в деле заявительницы, ЕСПЧ, заново должен был оценить эффективность надзорного средства правовой защиты уже с учетом изменений.

ЕСПЧ обратил внимание на произведенные изменения: срок на подачу надзорной жалобы сокращен до шести месяцев, неограниченные полномочия председателей региональных судов по отклонению таких жалоб отменены, и установлена обязанность по

---

<sup>15</sup> Федеральный закон от 4 декабря 2007 года N 330-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. N 50. Ст. 6243.

<sup>16</sup> К сожалению, реализацией правовых позиций Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ, данный закон можно назвать со значительными оговорками, паллиативные меры данного закона не сделали надзорную инстанцию эффективным средством защиты.

подаче всех жалоб до обращения в порядке надзора. Однако, несмотря на эти изменения, по мнению ЕСПЧ, сохраняется неопределенность, поскольку вступившие в силу судебные решения могут оспариваться в **нескольких последовательных надзорных инстанциях**, и применимые сроки в таких делах остаются неопределенными, что создает угрозу перемещения дела между судами в течение неопределенного срока.

По мнению ЕСПЧ, признание такой надзорной процедуры эффективным средством правовой защиты создавало бы неприемлемую неопределенность до окончания национального разбирательства, что лишало бы смысла правило шестимесячного срока. В этом отношении надзорная процедура, предусмотренная Федеральным законом N 330-ФЗ, в значительной степени отличалась от надзорной процедуры, предусмотренной Арбитражным процессуальным кодексом<sup>17</sup>.

На основании данных выводов ЕСПЧ признал жалобу заявительницы неприемлемой, в связи с пропуском шестимесячного срока, который ЕСПЧ считает от вынесения судебного акта кассационной инстанцией, которое ЕСПЧ и признает окончательным национальным решением, а не решения, вынесенные в рамках надзорной процедуры.

Такой подход, хотя и изложенный в решении о неприемлемости, на наш взгляд, должен был быть серьезным сигналом для правоприменителя и законодателя. Возможно, нас ждет новая череда признаний нарушения Конвенции применением процедуры надзора, а пока «вследствие недоверия ЕСПЧ к российской судебной системе Россия осталась единственной страной в Европе, граждане которой могут обращаться с жалобами в ЕСПЧ, минуя высшие судебные инстанции»<sup>18</sup>.

Таким образом, актуальность вопросов реформирования гражданского судопроизводства, по-прежнему, остается актуальной. Что дает возможность еще раз рассмотреть, а что же еще нужно исправить в ГПК РФ<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> В решении от 25 июня 2009 г. по делу "Ковалева и другие против России" [Kovaleva and Others v. Russia], жалоба N 6025/09, ЕСПЧ признал надзор в АПК РФ эффективным средством правовой защиты.

<sup>18</sup> Гравина А.А., Кашепов В.П., Макарова О.В. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. М. 2010. С.17

<sup>19</sup> Полагаем, что переименование многоступенчатого надзора в многоступенчатую кассацию, осуществленную в Федеральном законе от 09.12.2010 N 353-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации", не меняет кардинальным образом ситуации, но об этом чуть позже.

Как мы уже писали выше, в Постановлении №2-П Конституционный Суд РФ не уделил особого внимания проблеме запрета поворота к худшему (*non reformation in peius*), но уж если мы коснулись темы соблюдения европейских стандартов, то здесь будет упомянуть, что в одном из недавних своих Постановлений Конституционный Суд РФ<sup>20</sup> затронул данный принцип. В частности, Конституционный Суд РФ, указал на связанность толкования процессуальных норм с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней, а также основанных на них правовых позиций Европейского Суда по правам человека, в том числе выраженных в решениях, принятых по жалобам российских граждан. Конституционный Суд РФ также в данном Постановлении обратил внимание на то, что Европейский Суд по правам человека, рассматривая дела о нарушении ст. 6 в результате отмены судебных актов вступивших в законную силу оценивает, в первую очередь, повлекла ли отмена вступившего в законную силу судебного акта, вынесенного в пользу заявителя, ухудшение его правового положения, установленного этим актом, а также совместимость процедуры, в которой произошла такая отмена, с общими принципами Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее истолковании Европейским Судом по правам человека. Далее Конституционный Суд РФ указал, что «Статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней предполагают в качестве составляющей права на справедливое судебное разбирательство возможность исправления ошибочных судебных актов, однако лишь с учетом действия принципа правовой определенности в отношении правового статуса гражданина. Исходя из недопустимости повторного рассмотрения дела, завершившегося вынесением окончательного судебного акта, Европейский Суд по правам человека признает возможной отмену вступившего в законную силу судебного решения только в исключительных обстоятельствах (Постановление от 28 октября 1999 года по делу "Брумареску (Brumarescu) против Румынии"). Данная позиция получила развитие в Постановлении Европейского Суда по правам человека от 24 июля 2003 года по делу "Рябых против России", из которого следует, что использование полномочия вышестоящего суда по пересмотру дела в целях исправления судебных ошибок не может быть скрытой формой

---

<sup>20</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 N 1-П "По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества "Производственное объединение "Берег", открытых акционерных обществ "Карболит", "Завод "Микропровод" и "Научно-производственное предприятие "Респиратор"

ординарного обжалования, а одно лишь наличие различных точек зрения по рассматриваемому делу - основанием для его пересмотра. Недопустимость отмены связывается им не с характером обстоятельств, как не существовавших на момент рассмотрения дела, а с тем, что **отмена судебного решения, которое еще со времен римского права является "законом для сторон", привела к ухудшению установленного этим решением положения лица».**

Полагаем, что данные правовые позиции также должны быть учтены не только законодателем, но и правоприменителем.

Возможно, причиной существования множественности надзорных инстанций и возможности совершения неоднократных попыток отмены судебных постановлений, вступивших в законную силу, является упущение из вида, что судебное постановление является юридическим фактом.

Хотя, надо отметить, что законодатель в ГПК РФ и в АПК РФ придал разное правовое значение судебным актам об оспаривании ненормативных актов, решений, действий (бездействия) органов осуществляющих публичные полномочия и должностных лиц (дел, возникающих из публичных правоотношений).

Надо отметить, что судебный акт является не только процессуальным юридическим фактом, но и материальным юридическим фактом - статья 8 ГК РФ предусматривает возникновение юридических прав и обязанностей из судебного решения, установившего гражданские права и обязанности.

В ГПК РФ процессуально-правовые последствия вынесения решения по делу, возникающему из публичных правоотношений, привязаны к вступлению его в законную силу.

Вступление в законную силу решения суда общей юрисдикции, вынесенного по делу из публичных правоотношений лица, является отчасти является правопрепятствующим процессуальным юридическим фактом. Вступление в законную силу такого решения препятствует участвующим в деле, а также иным лицам подать в суд те же требования и по тем же основаниям (Ст. 250 ГПК РФ).

Одновременно, вступление в законную силу судебного акта по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих порождает обязанность суда в течение трех дней отправить судебный акт на исполнение. Решение суда не только порождает обязанность восстановить нарушенное право и исполнить судебное решение, но и уведомить суд и гражданина об исполнении решения суда не позднее

чем в течение месяца со дня получения решения. Таким образом, вступление в законную силу судебного решения, является также и порождением юридическим фактом.

Вступление в законную силу в гражданском процессе в момент написания статьи допускает его надзорное обжалование в три инстанции, причем для всех этих инстанций установлен один и тот критерий для отмены судебного акта ( ст.387 ГПК РФ). Подобный подход не способствует реализации принципа правовой определенности, так как не исключает возможность неоднократной постановки под сомнение законной силы судебного решения и "отмены" вступившего в законную силу акта суда – аннулирования юридического факта, заключавшегося во вступлении в законную силу судебного акта.

С 01.01.2012 в гражданском процессе вступившее в законную силу решение можно будет обжаловать по одному и тому же основанию последовательно в две кассационные инстанции, и затем в надзорную, но уже по другим основаниям.

В АПК РФ законодатель предусмотрел несколько другие правовые последствия. Сам факт вынесения решение арбитражного суда по делу об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц порождает обязанность по немедленному исполнению, либо в другие сроки, установленные в решении суда.

Другим правовым последствием в арбитражном процессе факта вынесения судебного решения арбитражного суда о признании недействительным ненормативного правового акта полностью или в части является то, что указанный акт или отдельные его положения не подлежат применению с момента вынесения судебного решения (ч.8 ст.201 АПК РФ).

Помимо этого, вынесение данного судебного акта порождает обязанность арбитражного суда направить судебное решение в пятидневный срок со дня его принятия заявителю, в органы, осуществляющие публичные полномочия, должностным лицам, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие) ( ч.9 ст.201 АПК РФ).

Полагаем необходимым обратить внимание на то, что в АПК РФ законодатель исполнение судебного решения не связал с отправлением судебного решения для исполнения, что на наш взгляд, более соответствует ст.2.17 и 18 Конституции РФ. Надо отметить, что такой подход корреспондирует правовым позициям ЕСПЧ, который

неоднократно указывал, что «лицо, в пользу которого вынесено решение суда против государства, не обязано возбуждать процедуру принудительного исполнения (см. Постановление Европейского Суда от 27 мая 2004 г. по делу "Метаксас против Греции" (Metaxas v. Greece), жалоба N 8415/02, § 19). Когда решение вынесено против государства, государственный орган, выступающий в качестве ответчика, должен быть надлежащим образом уведомлен об этом и, следовательно, может принять все необходимые меры для исполнения этого решения или передать его другому компетентному государственному органу, ответственному за исполнение. Это особенно существенно в тех случаях, когда ввиду сложностей и возможного пересечения исполнительных процедур у заявителя могут возникнуть обоснованные сомнения относительно того, какой именно орган несет ответственность за добровольное или принудительное исполнение судебного решения»<sup>21</sup>.

Вступление решения в законную силу делает возможным его отмену только в случае строго определенных в АПК РФ случаях, причем АПК РФ допускает обжалование в надзорную инстанцию только один раз. У каждой инстанции в арбитражном процессе свой собственный предмет проверки.

Таким образом, образом, и в настоящий момент и даже после вступления в силу изменений в ГПК РФ, положения АПК РФ предоставляют более высокий уровень защиты прав и законных интересов.

Один из разработчиков АПК РФ, профессор Н. И. Клейн, обращала внимание на то, что одноименные институты и в арбитражном и гражданском процессе должны получить одинаковое решение. Иное решение, по ее мнению, следует применять тогда, когда действительно есть потребность в этом в зависимости от предмета спора. Таких отношений не так уж много, их особенности должны быть отражены. Но чисто субъективный подход и вкусовые моменты мешают сближению двух процессов<sup>22</sup>.

Другие ученые процессуалисты, обращают внимание на то, что недопустимость различного регулирования одних и тех же процессуальных вопросов без объективной основы, связанной с

---

<sup>21</sup> Постановление ЕСПЧ от 12.06.2008 по делу "Акашев (Akashev) против Российской Федерации" (жалоба N 30616/05)

<sup>22</sup> Клейн Н.И. Судебная реформа и развитие арбитражного процессуального законодательства // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства: По материалам научно-практической конференции (Москва, 28 мая 2001. М., 2001). С. 87.; Ковальчук Л.В. Единое гражданское процессуальное право: быть или не быть? Арбитражный и гражданский процесс. 2005. N 11

материально-правовой природой рассматриваемых дел, вытекает из единства судебной системы<sup>23</sup> и выражают непонимание наличия «дублирующих» надзорных инстанций. Несмотря на то, что стадии производства по пересмотру судебных актов в порядке надзора имеют одинаковую природу, служат единой цели, являясь последней возможностью исправить судебные ошибки в исключительных случаях существует возможность отмены вышестоящей надзорной инстанцией постановления нижестоящей и тоже надзорной инстанции... надзорное постановление, принятое по делу не всегда является окончательным, что собственно и ведет к дублированию одного и того же процесса»<sup>24</sup>.

Надо отметить, что вопрос унификации и дифференциации судебных процедур в АПК РФ и ГПК РФ постоянно находится в центре внимания процессуалистов, в частности, недавно вышли в свет две монографии<sup>25</sup>, посвященные данному вопросу.

Конечно же, понятия, основополагающие процессуальные нормы институтов, которые близки по смыслу и духу, должны быть общими<sup>26</sup>, поскольку иной подход означал бы нарушение конституционного принципа равенства и вел бы к нарушению прав и свобод.

Конституционный Суд РФ неоднократно давал толкование конституционного принципа равенства, и среди прочего было толкование, согласно которому конституционный принцип равенства не допускает различное регулирование однородных по своей юридической природе отношений. Данное толкование давалось в Постановлении Конституционного Суда РФ от 28.05.1999 N 9-П, и именно об этом толковании принципа равенства Конституционный Суд РФ напомнил законодателю в Постановлении от 20.11.2007 N 13-П.

Это открывает путь к выводу, что при регулировании производств о проверке судебных решений, вступивших в законную силу в ГПК РФ, допущено нарушение принципа равенства, установленного ст. 19 Конституции РФ.

---

<sup>23</sup> Кузнецова Е.В. К вопросу об унификации законодательства в сфере гражданской процессуальной юрисдикции // URL: <http://library.shu.ru/pdf/1/kuzn004.pdf> ( дата обращения 09.01.2011)

<sup>24</sup> Кузнецова Е.В. К вопросу об унификации законодательства в сфере гражданской процессуальной юрисдикции // URL: <http://library.shu.ru/pdf/1/kuzn004.pdf> ( дата обращения 09.01.2011)

<sup>25</sup> Громошина Н. А. Дифференциация, унификация и упрощение в гражданском судопроизводстве: монография. М. 2010; Слепченко Е.В. Гражданское судопроизводство. Проблемы единства и дифференциации. СПб. 2011.

<sup>26</sup> Клейн Н.И. О развитии арбитражного процессуального законодательства // Журнал российского права. N 4. апрель 2010 г.

Новая редакция ГПК РФ вступает в силу с 01.01.2012, но эти изменения вызывают резонные вопросы, ради чего вносились изменения в ГПК РФ: «только для того, чтобы поиграть словами и поменять терминологию вместо сущностных изменений: вместо трех надзорных судов сделать систему 2+1, где первые две кассации такие же по духу, только с другим названием? Фактически количество инстанций и содержание их полномочий остались без изменений»<sup>27</sup>.

Полагаем, что законодатель, с учетом правовых позиций ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ должен все же предпринять меры по реальному совершенствованию и модернизации ГПК РФ, с тем, чтобы обеспечить устойчивость вступивших в законную силу судебных решений и недопущению отмен в надзоре судебных решений, когда судебное решение установило правовое положение лица в споре с государством, не приводило к ухудшению положению данного лица и вступившее в законную силу решение было бы для государственных органов законом.

В тоже время, надзорная инстанция должна остаться средством защиты прав и свобод человека<sup>28</sup>, реальным эффективным средством защиты, не оставляющим без внимания нарушения прав и свобод, и уменьшающим необходимость обращений за защитой нарушенных прав и свобод в межгосударственные органы. Верховный Суд РФ должен сделать свою практику образцом защиты прав и свобод и восстановить тем самым доверие к надзорной инстанции.

Пока Верховный Суд РФ будет допускать ухудшение положения граждан путем отмены в надзоре судебных решений по делам из публичных правоотношений и обеспечивать гражданам вместо реальной защиты прав и свобод лишь право на ответ из надзорной инстанции, вся судебная система будет терпеть урон в виде недоверия и отношения к суду, как еще одной государственной бюрократической надстройке.

Мы надеемся, что не только процессуальное законодательство будет соответствовать европейским стандартам, мы надеемся, что все же «на арену общественной жизни выйдет независимый, свободный от корыстных интересов и политических симпатий суд, выступающий гарантом законности и справедливости, играющий для государства ту

---

<sup>27</sup> Ярков В.В. Новеллы ГПК РФ: «новое вино в старые меха. Еженедельная Юридическая газета. №1-2 (4) 2011. С. 3.

<sup>28</sup> Султанов А.Р. Защита прав и свобод человека и правовая определенность // Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования: Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции студентов и аспирантов, посвященной 80-летию Саратов. гос. акад. Права. Саратов. 2010.- С. 54-57

же роль, какая в человеке принадлежит совести»<sup>29</sup>. ... Решения, которого будут настоящей броней и будут надежно защищать от нарушений прав и свобод человека, обеспечивая их реальное восстановление.

Султанов Айдар Рустэмович, начальник юридического управления ОАО «Нижнекамскнефтехим», член Ассоциации по улучшению жизни и образования

A. R. Sultanov Head of Legal Department of Nijnekamskneftehim JSC, member of Association for Better Living and Education (ABLE)

© 2011 Султанов Айдар Рустэмович

Андреева Т.К. Институт надзора в АПК РФ // Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства. Краснодар. СПб. 2005.

Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. М. 2005

Гравица А.А., Кашепов В.П., Макарова О.В. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. М. 2010.

Громошина Н. А. Дифференциация, унификация и упрощение в гражданском судопроизводстве: монография. М. 2010.

Жуйков В.М. Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию М. 2006.

Зорькин В.Д. Реализация Конвенции о защите прав человека и основных свобод в российском правовом поле // Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. М.2009.

Клейн Н.И. О развитии арбитражного процессуального законодательства // Журнал российского права. N 4. апрель 2010 г.

Пучинский В.К. Пересмотр судебных постановлений в порядке надзора в советском гражданском процессе. СПб. 2007.

Слепченко Е.В. Гражданское судопроизводство. Проблемы единства и дифференциации. СПб. 2011

Султанов А.Р. Защита прав и свобод человека и правовая определенность // Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования: Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции студентов и аспирантов, посвященной 80-летию Саратов. гос. акад. Права. Саратов. 2010

Султанов А.Р. Совершенствование ГПК РФ в свете постановлений Европейского Суда по правам человека. Российский юридический журнал №6. 2008.

Терехова Л.А. Надзорное производство в гражданском процессе: проблемы развития и совершенствования. М. 2009.

Терехова Л.А. Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты. М. 2007.

Ярков В.В. Новеллы ГПК РФ: «новое вино в старые меха. Еженедельная Юридическая газета. №1-2 (4) 2011.

Опубликовано в «Законодательство и экономика» №8, 2011.

---

<sup>29</sup> Концепция судебной реформы в РСФСР. Верховный Совет РСФСР. 21 октября 1991 г.