

Е. В. Слепченко*

ПРОВЕРКА СУДЕБНЫХ АКТОВ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ В ПОРЯДКЕ НАДЗОРА

Проверка судебных актов по гражданским делам в порядке надзора, как и само существование надзорной инстанции, неизвестны судебным системам других стран. В России в соответствии с действующим законодательством проверка судебных актов по гражданским делам в порядке надзора — это самостоятельная стадия гражданского судопроизводства, в рамках которой осуществляется проверка судебных актов, вступивших в законную силу (глава 41 ГПК РФ, глава 36 АПК РФ). По Уставу гражданского судопроизводства 1864 г. такая стадия именовалась кассационной. В других странах она также называется кассационной (Франция) или ревизионной (Германия).

Следует отметить, что к проверке вступивших в законную силу судебных актов со стороны правильности применения норм материального и процессуального права сводится также производство в арбитражном суде кассационной инстанции, хотя и в АПК РФ предусмотрено надзорное производство. С 1 января 2012 г. такая же ситуация сложится и в системе судов общей юрисдикции, поскольку в ней появятся суды кассационной инстанции, призванные проверять правильность применения и толкования норм материального права и норм процессуального права судами, рассматривавшими дело (глава 41 ГПК РФ), и сохраняется надзорная инстанция (глава 41.1 ГПК РФ).¹

Необходимость сохранения пересмотра судебных актов по гражданским делам в порядке надзора объясняется следующими причинами: рассмотрение дела судами апелляционной и кассационной инстанций не всегда обеспечивает исправление судебной ошибки; вступивший в законную силу судебный акт может оказаться незаконным; необходимо обеспечить единообразное применение закона; необходима дополнительная гарантия защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и организаций.²

Между тем Европейский суд по правам человека оценил надзорное производство в России как чрезвычайное средство судебной защиты, использование которого зависит от дискреционных (усмотренческих) полномочий должностных лиц и, следовательно, не является эффективным средством судебной защиты по смыслу п. 1 ст. 35 Конвенции

* Слепченко Елена Владимировна — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина, соискатель кафедры гражданского процесса СПбГУ.

© Е. В. Слепченко, 2011

E-mail: akademiakafedra@mail.ru

¹ *Федеральный закон от 9 декабря 2010 г. №353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»* (Российская газета. 2010. 13 дек.); *Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»* (Там же. 11 февр.).

² См., напр.: *Гражданский процесс* / Под ред. М. К. Треушников. М., 2003. С. 523 (автор главы — В. М. Шерстюк).

о защите прав человека и основных свобод.³ Реагируя на такую критику, российский законодатель, не отказываясь от института надзорного производства, предпринял попытку создать такую его модель, которая учитывала бы и «внутренние», и «внешние» интересы. «Внутренние» интересы означают устоявшиеся взгляды на необходимость сохранения надзорного производства, поскольку невозможно полностью исключить судебные ошибки у судов первой и второй инстанций. «Внешние» интересы — необходимость учесть критику извне и попытаться создать модель, соответствующую признакам «эффективного средства правовой защиты».⁴

Теперь правом надзорного обжалования обладают лица, участвующие в деле, и другие лица, если их права и законные интересы нарушены судебными актами (ст. 376 ГПК РФ, ст. 292 АПК РФ). Судебные акты могут быть пересмотрены в порядке надзора также по представлению прокурора (ст. 377 ГПК РФ, ст. 292 АПК РФ). Однако подача надзорной жалобы или представления прокурора по-прежнему не является единственным и достаточным средством для возбуждения надзорного производства, поскольку для этого необходимо еще, чтобы судья, изучающий надзорную жалобу или представление прокурора, вынес определение о передаче жалобы или представления в суд надзорной инстанции (п. 2 ч. 2 ст. 381 ГПК РФ). Иначе говоря, возбуждение надзорного производства зависит не от лица, участвующего в деле, а от дискреционных полномочий должностных лиц, что не может не влиять на эффективность данного средства судебной защиты.

На указанное обстоятельство обращалось внимание в решении Европейского суда по правам человека по делу Клочкова против России от 1 июня 1999 г., а также в определении Конституционного Суда РФ от 18 апреля 2000 г. по делу Кравченко. С учетом этого обстоятельства в юридической литературе делается вывод, что в настоящее время последним внутренним средством правовой защиты судов общей юрисдикции для России, после которого можно обращаться в Европейский Суд и со дня которого можно отсчитывать шестимесячный срок, является решение суда кассационной инстанции.⁵ Другие ищут выход из сложившейся ситуации, предлагая в условиях сохранения надзорной инстанции ввести предварительное рассмотрение надзорной жалобы или представления коллегиальным составом судей Верховного Суда РФ с извещением лиц, участвующих в деле, что будет обеспечивать действие принципа состязательности на стадии надзорного производства.⁶

В соответствии с ГПК РФ судебные акты могут быть обжалованы в суд надзорной инстанции в течение шести месяцев со дня их вступления в законную силу при условии, что соответствующими лицами были исчерпаны иные установленные ГПК РФ способы обжалования судебного акта до дня его вступления в законную силу (ч. 2 ст. 376). По АПК РФ, по общему правилу, заявление или представление о пересмотре в порядке надзора судебного акта может быть подано в ВАС РФ в срок, не превышающий трех месяцев со дня вступления в законную силу последнего оспариваемого

³ См., напр.: Решение по вопросу приемлемости жалобы № 47033/99, поданной Л. Ф. Тумилович против Российской Федерации // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 60–61.

⁴ Терехова Л. А. О концепции надзорного производства в новом ГПК // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. № 2. 2002–2003 / Под ред. В. В. Яркова. СПб., 2004. С. 71.

⁵ Гражданское процессуальное право / Под ред. Л. В. Тумановой. М., 2006. С. 239.

⁶ Мусин В. А. О реформировании надзорного производства в судах общей юрисдикции // Тенденции развития гражданского процессуального права России. СПб., 2008. С. 45.

судебного акта, принятого по данному делу, если исчерпаны другие имеющиеся возможности для проверки в судебном порядке законности указанного акта (ч. 3 ст. 292). С 1 января 2012 г. и по ГПК РФ срок на обжалование судебных актов в порядке надзора будет составлять три месяца со дня их вступления в законную силу (ст. 391.2).

В настоящее время в судах общей юрисдикции законодательно установлено несколько надзорных инстанций. В соответствии со ст. 377 ГПК РФ надзорная жалоба или представление прокурора подается непосредственно в суд надзорной инстанции, соответственно в 1) президиум суда субъекта РФ (окружного (флотского) военного суда); 2) Судебную коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ (Военную коллегия Верховного Суда РФ); 3) Президиум Верховного Суда РФ. В арбитражных судах проверка судебных актов в порядке надзора осуществляется только Президиумом ВАС РФ.

С 1 января 2012 г. вступает в силу новая глава 41.1 ГПК РФ «Производство в суде надзорной инстанции», в соответствии с которой и в системе судов общей юрисдикции предусматривается одна инстанция для проверки судебных актов в порядке надзора — Президиум Верховного суда РФ. Таким образом, количество надзорных инстанций в системе судов общей юрисдикции сокращается с трех до одной. В Президиум Верховного Суда РФ обжалуются: 1) вступившие в законную силу судебные акты Верховного Суда РФ, краевых, областных и приравненных к ним судов субъектов РФ, принятые ими по первой инстанции, если указанные судебные акты были предметом апелляционного рассмотрения в Верховном Суде РФ; 2) определения Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ, определения Судебной коллегии по административным делам, Судебной коллегии по гражданским делам и Военной коллегии Верховного суда РФ, вынесенные ими в апелляционном и кассационном порядке (ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ). Предпринятые законодателем изменения ГПК РФ значительно улучшают систему пересмотра судебных актов. Однако, на наш взгляд, это лишь один шаг в направлении формирования современной системы пересмотра судебных актов: необходимо, как уже отмечалось, формирование одной кассационной инстанции (в лице Верховного Суда РФ), отделенной организационно от апелляционных инстанций. При этом надзорная инстанция должна быть ликвидирована.

При рассмотрении дела в надзорном порядке суд проверяет правильность применения и толкования норм материального и процессуального права судами, рассматривавшими дело, в пределах доводов надзорной жалобы или представления прокурора. Однако в интересах законности суд надзорной инстанции вправе выйти за пределы доводов надзорной жалобы или представления прокурора.

Полномочия суда надзорной инстанции определены ст. 387, 390 ГПК РФ (в действующей редакции) и 305 АПК РФ. В соответствии со ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов. По смыслу ст. 387 ГПК РФ во взаимосвязи с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод существенным нарушением, являющимся основанием для отмены или изменения судебных актов в порядке надзора, в отличие от оснований отмены судебных актов в кассационном порядке, может быть признано не всякое нарушение норм материального и процессуального права из числа указанных в ст. 363 и 364 ГПК РФ. Более точно основания для изменения или отмены в порядке надзора судебных

актов, вступивших в законную силу, определены в АПК РФ: нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права; нарушение прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам РФ; нарушение прав и законных интересов неопределенного круга лиц или иных публичных интересов (ст. 304 АПК РФ).

В ст. 391.9, 391.12 ГПК РФ (вступают в силу с 1 января 2012 г.) полномочия Президиума Верховного Суда РФ при пересмотре судебных актов в порядке надзора и основания для отмены или изменения судебных актов в порядке надзора сформулированы по-новому. В частности, предусмотрено, что обжалуемые в порядке надзора судебные акты подлежат отмене или изменению, если они нарушают: права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ; права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы; единообразие в толковании и применении судами норм права.

При рассмотрении дела в надзорном порядке Президиум Верховного Суда РФ проверяет правильность применения и толкования норм материального права и норм процессуального права судами, рассматривавшими дело, в пределах доводов надзорных жалобы, представления. В интересах законности Президиум Верховного Суда РФ вправе выйти за пределы доводов надзорных жалобы, представления. При этом Президиум Верховного Суда РФ не вправе проверять законность судебных актов в той части, в которой они не обжалуются, а также законность судебных актов, которые не обжалуются. Указания Президиума Верховного Суда РФ о толковании закона являются обязательными для суда, вновь рассматривающего дело.

Таким образом, отмена или изменение судебного акта в порядке надзора допустимы лишь в случае, если без устранения судебной ошибки, имевшей место в ходе предшествующего разбирательства и повлиявшей на исход дела, невозможны восстановление и защита существенно нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защищаемых законом публичных интересов. Принцип правовой определенности предполагает, что суд не вправе пересматривать вступивший в законную силу судебный акт только в целях проведения повторного слушания и получения нового судебного решения. Иная точка зрения суда надзорной инстанции на то, как должно быть разрешено дело, не может являться поводом для отмены или изменения судебного акта нижестоящего суда.⁷ В случае отмены судебного акта и направления дела на новое рассмотрение указания суда надзорной инстанции о толковании закона являются обязательными для суда, вновь рассматривающего дело.

Как уже отмечалось, надзорное производство в юридической литературе оценивается по-разному. Одни авторы считают, что «упразднить институт надзорного производства нецелесообразно даже в случае кардинального реформирования кассационного производства и создания апелляции в качестве второй инстанции в судах общей юрисдикции»;⁸ возражают также против упразднения кассационного пересмотра как

⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 12 февраля 2008 г. № 2 «О применении норм гражданского процессуального законодательства в суде надзорной инстанции в связи с принятием и введением в действие Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. 2008. 16 февр.

⁸ *Перспективы надзорного производства в России. Комментарий экспертов* // Закон. 2007. Март. С. 18–26; *Рябин Р. А. Перспективы развития законодательства о судах общей юрисдикции в Российской Федерации* // Российское правосудие. 2008. № 11. С. 50–51.

самостоятельного звена в арбитражном процессе и передачи соответствующих функций ВАС РФ.⁹

Следует отметить, что 25 июня 2009 г. Европейский суд по правам человека вынес два решения, в которых дал оценку надзорного производства в системе арбитражных судов. Суд признал, что действующая процедура пересмотра дела ВАС РФ, в отличие от процедуры, существовавшей до 2003 г.,¹⁰ приобрела качество эффективного средства правовой защиты и соответствует фундаментальному принципу правовой определенности. Однако российские эксперты высказали разные мнения.¹¹ Так, Т. Н. Нешатаева, выражая удовлетворение решениями ЕСПЧ, считает целесообразным и разумным сохранение института надзора, а Р. Ф. Каллистратова и Т. Б. Юсупов полагают, что решения ЕСПЧ необходимо рассматривать скорее как аванс, сделанный национальной системой арбитражных судов, и что «со временем за российским арбитражным процессом будет признано следование современной европейской модели правосудия, основанной на полномасштабном соблюдении принципов демократического общества».¹²

За отказ от института надзора как наследия советской судебной системы и чуждого идеалам правового государства высказываются многие авторы, отмечая, что в настоящее время «создана лишь видимость “процессуальности” путем установления конкретных сроков, этапов надзорной деятельности, но без изменения сущности этого института. Заинтересованные лица обречены многие годы находиться в состоянии неопределенности относительно судьбы дела»; система надзорного пересмотра судебных актов с позиции лиц, участвующих в деле, «не может быть признана ни соответствующей критерию эффективности, ни соответствующей понятию “защита”».¹³

Применительно к системе арбитражных судов предлагается создать трехинстанционную систему арбитражного судопроизводства, в которой федеральные арбитражные суды округов будут осуществлять апелляционный пересмотр дел во второй инстанции, а Высший Арбитражный Суд РФ — кассационный пересмотр принимаемых судом первой и апелляционной инстанций судебных актов. При таком судоустройстве ныне существующая региональная система кассационных судов упраздняется. Проверка законности судебных актов должна осуществляться ВАС РФ в качестве третьей и последней инстанции арбитражного судопроизводства. Компетенция ВАС РФ как кассационной инстанции должна быть ограничена только проверкой законности, но не обоснованности обжалуемых судебных актов. ВАС РФ не должен принимать от сторон доказательства, которые не были предметом исследования в суде первой и апелляционной

⁹ Арсенов И. Г. Арбитражный процесс: Проблемы кассационного пересмотра. М., 2004. С. 157.

¹⁰ Нешатаева Т. Н., Старженецкий В. В. Надзорное производство: соблюдение принципа справедливого разбирательства дела и принципа баланса публичных и частных интересов // Вестник ВАС РФ. 2001. № 7. С. 122–127.

¹¹ Тексты судебных решений и мнение экспертов о позиции ЕСПЧ см.: Вестник ВАС РФ. 2009. № 12. С. 135–162.

¹² Там же. С. 160.

¹³ Скворцов О. Ю. Институт кассации в российском арбитражном процессуальном праве (проблемы судоустройства и судопроизводства): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 7–9; Подвальный И. О. О нецелесообразности сохранения надзорного производства в арбитражном процессе Российской Федерации. СПб., 2000. С. 9, 31; Терехова Л. А. О концепции надзорного производства в новом ГПК // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. № 2. 2002–2003 / Под ред. В. В. Яркова. СПб., 2004. С. 71. — Ранее Л. А. Терехова возражала против упразднения надзорной инстанции (см.: Терехова Л. А. Пределы рассмотрения дела в надзорной инстанции // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. № 1. 2001 / Под ред. В. В. Яркова. М., 2002. С. 108–115).

инстанций. Таким образом, ВАС РФ смог бы реально, в отличие от сегодняшних кассационных судов в виде федеральных арбитражных судов округов, осуществлять реализацию судебной-политической функции кассационного суда по установлению единообразной судебной практики на территории всего государства.¹⁴

ВАС РФ должен стать исключительной кассационной инстанцией, которая бы обеспечивала единообразие применения норм права в масштабах всего государства, а не отдельных его регионов (судебных округов), как это происходит в настоящее время. Тем самым обеспечивалось бы надлежащее взаимодействие неполной апелляции на уровне арбитражных судов округов и подлинной кассации на уровне ВАС РФ.¹⁵ Ни в одном развитом государстве Европы с устоявшимися демократическими традициями, ни в США нет аналогов современной надзорной инстанции, существовавшей в советской судебной системе и присущей сегодняшнему российскому судоустройству. Модель судоустройства, в которой кассация является исключительной прерогативой ВАС РФ, венчающего трехзвенную пирамиду арбитражных судов и призванного обеспечить единство толкования и применения закона в масштабах всего государства, позволит последовательно реализовать принципы диспозитивности и состязательности, оптимизировать систему арбитражных судов, приблизить арбитражное судопроизводство и судоустройство к аналогам, закрепленным в законодательстве большинства зарубежных государств.¹⁶

Действительно, российский законодатель предоставляет неоправданно много возможностей для пересмотра судебных актов, связанных с преодолением законной силы судебного акта. Это касается как арбитражных судов, так и судов общей юрисдикции. Вмешательство в дело, судебный акт по которому вступил в законную силу, должно быть исключением, что соответствует принципу правовой определенности и на что неоднократно обращал внимание в своих постановлениях Европейский суд по правам человека. Задачи исправления судебных ошибок и обеспечения единообразия толкования и применения закона вполне обеспечивала бы полноценная кассационная инстанция в лице единого Верховного Суда РФ.

Если исходить из традиционных представлений о необходимости сохранения надзорного производства, то возникает проблема его соотношения с кассационным производством, особенно актуальная для системы судов общей юрисдикции, где в Верховном Суде РФ представлены не только надзорная и кассационная инстанции, но и апелляционная и первая инстанции. При таком построении судебной системы вряд ли удастся избежать упрека в избыточности проверочных инстанций, поскольку и проверка в кассационном порядке, и проверка в надзорном порядке представляют собой проверку вступивших в законную силу судебных актов.

Как известно, Европейский суд по правам человека не устанавливает абсолютного запрета на пересмотр вступившего в законную силу судебного акта «в целях исправления судебных ошибок, неправильного отправления правосудия» (иначе говоря, в целях обеспечения соблюдения принципа законности), но с учетом принципа правовой

¹⁴ Скворцов О. Ю. Институт кассации в российском арбитражном процессуальном праве (проблемы судоустройства и судопроизводства): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 7–9.

¹⁵ Подвальный И. О. Апелляция и кассация в арбитражном процессе Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001. С. 5, 7–9.

¹⁶ Подвальный И. О. О целесообразности сохранения надзорного производства в арбитражном процессе Российской Федерации. СПб., 2000. С. 9, 31.

определенности допускает такой пересмотр только один раз;¹⁷ было бы правильно такое полномочие закрепить за высшей кассационной инстанцией и отказаться от избыточного института надзорного производства.

Что касается предмета и пределов доказывания при пересмотре судебных актов, вступивших в законную силу, в кассационной (третьей, высшей) инстанции, то они должны отвечать назначению пересмотра судебного акта, вступившего в законную силу, — проверке законности такого судебного акта при непрременном предварительном решении вопроса о приемлемости дела к производству в третьей судебной инстанции. Определяя критерии приемлемости, коллегиальный состав судей предварительно определяет и пределы рассмотрения (подлежит ли проверке все дело или следует ограничиться доводами кассационной жалобы). Возможность представления дополнительных доказательств противоречит сущности кассационного пересмотра судебного акта, вступившего в законную силу, поскольку предполагает осуществление процессуальной деятельности по оценке представленных доказательств, а следовательно, и фактического материала, связанного с этими доказательствами. Такая деятельность неминуемо приведет к недопустимому дублированию кассационной инстанции, контролирующей вступивший в законную силу судебный акт, с апелляционной инстанцией, контролирующей не вступивший в законную силу судебный акт.¹⁸

Решая вопрос о полномочиях суда, пересматривающего судебный акт, вступивший в законную силу,¹⁹ также следует учитывать, чтобы эти полномочия находились во взаимозависимости с полномочиями суда второй (апелляционной) инстанции, с тем чтобы кассационный суд не дублировал апелляционный суд.

Таким образом, на наш взгляд, суд, пересматривающий судебный акт, вступивший в законную силу, должен быть один, и это должен быть высший кассационный суд — Верховный Суд РФ. От надзорного производства следует отказаться. Такой подход к построению кассационной инстанции существенно повышает ее роль и значение, делает ее логичным завершением (венцом) трехинстанционной судебной системы, где каждая из инстанций имеет свои строго определенные (не пересекающиеся друг с другом) цели, задачи, полномочия. В конечном счете, как нам представляется, это позволит создать эффективную судебную систему, являющуюся, с одной стороны, экономичной с точки зрения времени и средств, затрачиваемых на осуществление судопроизводства, а с другой — нацеленной на защиту прав и законных интересов граждан и организаций.

Такое построение российской судебной системы позволило бы в большей степени реализовать принципы доступности правосудия, состязательности и диспозитивности в кассационной инстанции, обеспечить другие гарантии правосудия для участников спора, существенно сэкономить время и средства тяжущихся и государства как организатора судопроизводства.

¹⁷ См. подробнее: Мусин В. А. О реформировании надзорного производства в судах общей юрисдикции // Тенденции развития гражданского процессуального права России. СПб., 2008. С. 40–43.

¹⁸ Терехова Л. А. Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты. М., 2010. С. 214, 219.

¹⁹ Этот вопрос активно обсуждается в процессуальной литературе (см., напр.: Подвальный И. О. Апелляция и кассация в арбитражном процессе Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001. С. 13; Девликамов А. А. Судебный прецедент в суде кассационной инстанции // Арбитражный и гражданский процесс. 2002. № 11. С. 7–8; Нагорная Э. Н. Производство в кассационной инстанции арбитражного суда. М., 2003. С. 38–39; Кожемяко А. С. Кассационное производство в арбитражном суде: теория и практика. М., 2004. С. 105).