**Совершенствование надзорного производства**

Соколова Светлана Валентиновна, аспирант кафедры гражданского, трудового и международного частного права и процесса юридического факультета Российского университета дружбы народов, г. Москва

1 февраля 2003 г. начал действовать третий по счету Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [1], он включает немало новых по сравнению с ГПК РСФСР 1964г. положений, в том числе касающихся основной формы проверки судебных актов, вступивших в законную силу.

Эти принципиальные новеллы закреплены нормами гл.41 ГПК РФ «Производство в суде надзорной инстанции». Согласно ст. 376 ГПК РФ, вступившие в законную силу судебные постановления (кроме постановлений Президиума Верховного Суда Российской Федерации), могут быть обжалованы в надзорную инстанцию лицами, участвующими в деле, и другими лицами, чьи права и охраняемые законом интересы нарушены.

Полномочиями на обращение в суд надзорной инстанции, если в рассмотрении дела участвовал прокурор, обладают должностные лица органов прокуратуры, указанные в законе (ч.3 ст. 376 ГПК).

По ГПК РСФСР 1964 г., жалобы сторон и других участвующих в деле лиц, служили лишь поводом для надзорной проверки судебных актов. Надзорное производство возникало только по протестам должностных лиц, круг которых определялся законом (ст. 320 ГПК РСФСР). Причем они могли начинать процедуру пересмотра без каких-либо ограничений по своей инициативе, без жалоб непосредственно заинтересованных лиц. Это не вполне соответствовало принципам диспозитивности, состязательности, равноправия сторон в гражданском процессе.

Доступность надзорного производства привела к необходимости установления требований к содержанию надзорной жалобы и представления прокурора.

Они должны включать информацию о суде, в который адресуются; наименование лица, подающего жалобу или представление, его место жительства или место нахождения и процессуальный статус; наименование других лиц, участвующих в деле; указание на обжалуемое постановление суда и на суды, рассматривавшие дело по первой, апелляционной или кассационной инстанции; наконец просьбу лица, подающего жалобу или представление.

Надзорные жалобы и представления в соответствии с ч.1 ст. 377 ГПК РФ подаются непосредственно в суд надзорной инстанции, а не должностному лицу суда или прокуратуры, как это было в период действия ГПК РСФСР. Объектами пересмотра могут быть решения, судебные приказы и определения суда, вступившие в законную силу.

Дела в порядке надзора уполномочены рассматривать:

- в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа – президиум соответствующего суда;

- в окружном (флотском) военном суде – президиум данного суда;

- в Верховном Суде РФ – Судебная коллегия по гражданским делам, Военная коллегия, Президиум.

В Президиум Верховного Суда Российской Федерации в целях обеспечения единства судебной практики и законности мотивированное представление о пересмотре судебных постановлений в порядке надзора имеет право по своей инициативе внести Председатель Верховного Суда Российской Федерации или его заместитель (ст. 389 ГПК РФ). Исходя из компетенции Президиума Верховного Суда России (ст. 377 ГПК РФ) под судебными постановлениями в данном случае подразумеваются: решения и определения Верховного Суда Российской Федерации, принятые им по первой инстанции; определения Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации; определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ею в кассационном порядке и определения Военной коллегии Верховного Суда РФ, вынесенные ею в кассационном порядке.

После поступления надзорной жалобы или представления в суд надзорной инстанции, один из судей этого суда принимает их к рассмотрению.

Закон устанавливает пять оснований, по которым в течение десяти дней с момента поступления в надзорную инстанцию жалоба или представление могут быть возвращены судьей без рассмотрения по существу:

1. Несоответствие требованиям, предъявляемым кодексом к содержанию жалобы или представления. Одно из таких требований согласно п.6 ч. 1 ст. 378 ГПК РФ - указание на то, в чем заключается допущенное судами существенное нарушение закона. В п. 2 ч. 23 Постановления от 20 января 2003 г. Пленум Верховного Суда Российской Федерации специально разъяснил, что судья должен проверять, наличие такой мотивировки. [2]

2. Жалоба или представление поданы лицом, не имеющим права на обращение в суд надзорной инстанции.

3. Нарушение правил подсудности, установленных ст. 377 ГПК РФ.

4. Наличие просьбы о возвращении или отзыве жалобы (представления), поступившей до их принятия к рассмотрению по существу .

5. Пропуск срока обжалования судебного постановления в порядке надзора.

В отличие от Кодекса 1964 г., не устанавливавшего временных ограничений, в ч.2 ст.376 ГПК РФ предусматривает годичный срок для обжалования судебных постановлений в порядке надзора. Этот срок исчисляется со дня вступления судебного постановления в законную силу.

Наличие такого условия может вызвать на практике ряд вопросов. Теоретически, решение районного суда, вступившее в законную силу, может быть предметом пересмотра в трех надзорных инстанциях. На прохождение первой - президиума суда субъекта Федерации, требуется примерно шесть месяцев и десять дней. ( Десять дней согласно ч.1 ст. 380 ГПК РФ, один месяц согласно ч.1 ст. 381 ГПК РФ, максимум четыре месяца согласно ч.1 ст. 382 ГПК РФ и один месяц согласно ч. 1 ст. 386 ГПК РФ). В таком случае на обжалование в следующую надзорную инстанцию - Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации остается шесть месяцев. А если будет необходимость обращения и в Президиум Верховного Суда Российской Федерации – года явно будет недостаточно. По мнению автора, должны появиться дополнительные разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросу о порядке исчисления срока на обжалование судебных постановлений в порядке надзора в аналогичных приведенному примеру случаях. [3]

Представляется также, что отсутствие прямого указания в ст. 376 ГПК РФ на возможность восстановления пропущенного годичного срока по уважительной причине – это недостаток, который должен быть устранен законодателем.

Впервые Кодекс в ст. 381 регламентирует порядок рассмотрения надзорной жалобы или представления прокурора в надзорной инстанции. По общему правилу они рассматриваются не более чем месяц. Больший срок установлен для Верховного Суда РФ, – а именно два месяца. Рассмотрение жалобы или представления производится судьей единолично. По результатам рассмотрения судьей выносится определение об истребовании дела, либо об отказе в истребовании дела с указанием мотивов такого отказа (ч.2 ст. 381 ГПК РФ).

Определение об отказе в истребовании дела, согласно п.2 ч.2 ст. 381 ГПК РФ выносится, если изложенные в жалобе или представлении доводы в соответствии с федеральным законом не могут повлечь за собой возможность отмены судебного постановления, которое обжалуется в надзорную инстанцию.

В нем должны быть указаны: 1) фамилия и инициалы судьи, вынесшего определение; 2) время и место вынесения определения, которым практически является название суда, в котором произошло рассмотрение надзорной жалобы или представления прокурора; 3) дело, по которому вынесено определение; 4) наименовании лица, подавшего жалобу или представление.

Описательная часть определения сливается с мотивировочной и должна обязательно содержать указание на основание для отказа в истребовании дела и его мотивы. Практически, вывод судьи, основанный на изучении представленных документов, во многом зависит от того, насколько развернутым, четким является изложение фактов и доказательств, свидетельствующих о незаконности судебного постановления, в надзорной жалобе или представлении прокурора. Резолютивная часть определения должна содержать вывод, к которому пришел судья – отказать в истребовании дела.

Определение подлежит направлению лицу, подавшему надзорную жалобу, или прокурору, принесшему представление. Сама жалоба или представление, а также копии обжалуемых судебных постановлений остаются в суде надзорной инстанции (ч.5 ст. 381 ГПК РФ). В данном случае действует общее правило, когда копии приложенных документов и собственно жалобы и представления остаются в суде, рассматривающем их.

С выводом судьи об отказе в истребовании дела может не согласиться председатель верховного суда республики, председатель краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, Председатель Верховного Суда РФ, его заместитель. В этом случае председатель соответствующего суда или заместитель Председателя Верховного Суда РФ выносит свое определение об истребовании дела (ч.6 ст. 381 ГПК РФ), которое также должно соответствовать требованиям ГПК РФ.

Дело, истребованное в суд надзорной инстанции, должно быть рассмотрено судьей, кроме судьи Верховного Суда РФ, не более чем за два месяца, судьей Верховного Суда РФ – не более чем за четыре месяца, с целью решения вопроса о необходимости его пересмотра в порядке надзора или для отказа в таком пересмотре. Указанные сроки могут быть продлены председателем суда или его заместителем соответственно до четырех и шести месяцев. Закон не называет основания для такого продления, тем не менее, очевидно, что оно должно быть обосновано. Рассмотрение истребованного дела осуществляется судьей единолично, без вызова участвующих в деле лиц и вне судебного заседания.

Если судья, рассматривающий дело, истребованное в суд надзорной инстанции, придет к выводу об отсутствии оснований для его рассмотрения в надзорном порядке, он выносит определение об отказе в передаче дела для рассмотрения дела по существу в суд надзорной инстанции. В ч. 2 ст. 383 ГПК РФ определен состав лиц, которые вопреки такому выводу судьи предписать передачу дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции. Это председатель соответствующего суда или заместитель Председателя Верховного Суда РФ.

В случае положительного решения суд надзорной инстанции выносится определение о передаче дела для рассмотрения надзорной жалобы или представления прокурора по существу в суд надзорной инстанции (ст. 384 ГПК РФ). В вводной части такого определения суда должны быть указаны: 1) дата и место вынесения определения; 2) фамилия и инициалы судьи, вынесшего определение; 3) наименование суда надзорной инстанции, в который передается дело для рассмотрения по существу; 4) наименование лица, подавшего надзорную жалобу или представление прокурора. Для физических лиц это означает указание фамилии, имени, отчества, места нахождения, для юридических лиц – их точное наименование в соответствии с учредительными документами и место нахождения. Для прокурора достаточно указания занимаемой должности в соответствующей прокуратуре. 5) судебные постановления, которые обжалуются.

В описательной части определения должно быть изложено содержание дела, по которому приняты обжалуемые судебные постановления; в мотивировочной части - изложение оснований для передачи дела в целях его рассмотрения по существу в надзорной инстанции; в резолютивной - предложение судьи, вынесшего определение, о передаче дела в целях его рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции.

Истребованное дело вместе с надзорной жалобой или представлением прокурора направляются согласно ч.2 ст.384 ГПК РФ в суд надзорной инстанции.

ГПК РФ в ст. 385 предписывает обязательное извещения лиц, участвующих в деле о времени и месте его рассмотрения. Кодекс 1964г. содержал лишь оговорку о том, что такое извещение производится только « в необходимых случаях». Время рассмотрения дела суд надзорной инстанции назначает с учетом того, чтобы лица, участвующие в деле, имели возможность явиться на заседание. Это новое положение кодекса полностью согласуется с принципами равенства сторон и состязательности.

Суд надзорной инстанции также должен направить лицам, участвующим в деле: копию определения о передаче дела для рассмотрения в суд надзорной инстанции; копию надзорной жалобы или представления. Часть 2 ст. 385 ГПК РФ допускает возможность рассмотрения дела в надзорном порядке и при неявке лица, участвующего в деле, надлежащим образом извещенного о времени и месте рассмотрения дела.

Согласно ч.1ст.386 ГПК РФ, дела рассматриваются судом надзорной инстанции в судебном заседании не более чем месяц, а в Верховном Суде Российской Федерации - не более чем два месяца со дня вынесения судьей определения (очевидно, имеется в виду определение о передаче дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции, согласно ст. 384 ГПК РФ).

Часть 1 ст.386 ГПК РФ вступает в противоречие с ч.3 ст.382 ГПК РФ, где предусматриваются сроки рассмотрения дел, переданных в суд надзорной инстанции. Законодатель в двух статьях пытается по-разному урегулировать одно и тоже положение. Поэтому необходимо разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации по порядку применения указанных норм.

Рассмотрение дела в надзорном порядке осуществляется коллегиально. В президиуме соответствующего суда оно докладывается председателем суда, его заместителем, или иным членом президиума либо ранее не участвовавшим в рассмотрении дела другим судьей этого суда. Докладчик излагает обстоятельства дела; лица (в случае явки) вправе дать объяснения. Первым дает объяснение лицо, подавшее надзорную жалобу или представление.

При рассмотрении дела Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и Военной коллегией Верховного Суда РФ в порядке надзора дело слушается тремя судьями, а докладывается одним из судей коллегии.

По результатам рассмотрения дела суд надзорной инстанции сообщает лицам, участвующим в деле о вынесении мотивированного определения суда, которое вступает в законную силу немедленно (ч.6,7 ст.386, ст. 388, ст. 391 ГПК РФ).

Основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора согласно ст. 387 ГПК РФ являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, т.е. надзорная инстанция при рассмотрении дела выясняет законность решения нижестоящего суда. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в указанном выше Постановлении от 20 января 2003г. №2, обращает внимание на то, что существенность нарушения норм процессуального права суд надзорной инстанции устанавливает по правилам ст. 364 ГПК РФ, в которой указаны случаи таких нарушений, которые влекут безусловную отмену судебных постановлений независимо от доводов жалобы или представления. Другие нарушения норм процессуального права признаются существенными и влекут отмену судебных постановлений при условии, что они привели или могли привести к неправильному разрешению дела.

Пункт 25 указанного Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъясняет также, что нарушение норм материального права суд надзорной инстанции устанавливает по правилам ст. 363 ГПК РФ. Существенность этих нарушений оценивается и признается судом надзорной инстанции по каждому делу с учетом его конкретных обстоятельств и значимости последствий этих нарушений для лица, в отношении которого они допущены (нарушения его прав, свобод или охраняемых законом интересов).

Полномочия суда, рассматривающего дело в порядке надзора, исчерпываются положениями ст. 390 ГПК РФ. Суд вправе: оставить судебное постановление без изменения, надзорную жалобу или представление без удовлетворения; отменить судебное постановление полностью либо в части и направить дело на новое рассмотрение; отменить судебное постановление и оставить жалобу без рассмотрения либо прекратить производство по делу; оставить в силе одно из принятых по делу судебных постановлений; отменить либо изменить судебное постановление и принять новое судебное постановление, не передавая дело для нового рассмотрения, если допущена ошибка в применении и толковании норм материального права.

Часть 2 ст. 390 также содержит правило об обязательности указаний вышестоящего суда о толковании закона для судов, вновь рассматривающих дело. Однако вышестоящий суд не имеет права указывать, как следует по существу разрешить возвращенное дело, такое указание было бы нарушением принципа независимости судей.

Наконец, возникает вопрос о том, как может повлиять реформа российского надзорного производства на порядок и сроки возможных обращений в Европейский суд по правам человека в Страсбурге.

Физические лица, неправительственные организации и группы частных лиц из РФ, в соответствии со ст. 34 Конвенции получили право на такое обращение [4] с 5 мая 1998 г. - даты вступления для России в силу Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [5]. Конвенция и Протокол № 11,положения которого в настоящее время интегрально включены в текст Конвенции, формулируют условия подачи жалобы в Европейский суд. Одно из таких условий – полное использование всех внутригосударственных правовых средств судебной защиты (ст. 35 Конвенции).

В период действия ГПК РСФСР Европейский суд исходил из тезиса о том, что надзорное производство в России не является нормальным и доступным этапом гражданского процесса, следовательно, «для исчерпания всех внутренних средств правовой защиты достаточно пройти две инстанции» [6] т.е. получить решение кассационного суда.

Но теперь возбуждение надзорного производства не зависит от дискреционных полномочий должностных лиц и заинтересованные субъекты вправе непосредственно обжаловать вступившие в законную силу судебные постановления в три надзорные инстанции. Отсюда возникает и требует специального анализа вопрос о том, когда должны считаться пройденными в смысле требований Европейского суда по правам человека все пути внутригосударственной защиты и с какого момента надо исчислять шестимесячный срок, в течение которого этот Суд принимает дела к рассмотрению согласно ст. 35 Конвенции.

**Список литературы**

[1] СЗ РФ. 2002. № 46.Ст.4532.

[2] Пост. Пленума ВС РФ « О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» 20.01.2003, № 2 // Российская газета 25.01.2003. № 15/3129.

[3] Некоторые разъяснения ч. 2 ст.376 ГПК РФ даны в указ. Пост. Пленума ВС РФ.

[4] «..Конвенция защищает права лишь отдельных лиц, а не групп как таковых. Положения Конвенции не допускают actio popularis. При этом вполне возможно подавать жалобы от групп физических лиц, но каждое лицо должно мотивированно утверждать, что оно является жертвой нарушения положений той или иной статьи Конвенции» - Ю. Берестнев. «Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и прецедентная практика Европейского суда по правам человека и защита национальных меньшинств».//Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение. 2001. № 2. С.92.

[5] Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 04.11.50 г.) (с изм. и доп. от 21.09.70 г., 20.12.71г., 01.01.90г., 06.11.90г., 11.05.94г.) // СЗ. 18.05.98.№ 20.Ст. 2143.

[6] Россия и европейское право: Материалы международной научно-практической конференции (11-12.05.2000г., г. М.). Выступл. Туманова В.А.- - М.: Изд-во НОРМА. 2001.С. 46