

«Лучше безнаказанными оставлять грехи, нежели безвинно кого-либо наказывать»<sup>18</sup>.

Итак, правосознание византийских судей характеризуется следующими моментами. Во-первых, судьи полагали, что они несут ответственность за принятые судебные решения, а не за сам факт приема даров от тяжущихся.

Во-вторых, судьи не считали правильным отвечать за поведение своих близких и своего персонала, которые могли принимать дары от кого угодно.

В-третьих, судьи полагали, что судебное разбирательство в отношении заподозренных в коррупции не должно происходить с нарушением прав подсудимых, подразумеваемая прежде всего право убежища в церкви. (В церкви можно было находиться три дня, а за это время обычно страсти успокаивались и обвиняемому можно было спокойно приготовиться к защите.)

<sup>1</sup> Theocharides G.J. Die Apologie... S. 81.

<sup>2</sup> Судилище.

<sup>3</sup> Theocharides G.J. Die Apologie... S. 81.

<sup>4</sup> Papadakis A., Macrides R.J. Asylum // The Oxford Dictionary of Byzantium. N.Y., 1991. Vol. 1. P. 217.

<sup>5</sup> Macrides R.J. Killing, Asylum and the Law in Byzantium // Speculum. 1988. Vol. 63. No. 3. P. 509–538.

<sup>6</sup> Kresten O. Ein Indizienprozeßbegeben die von Kaiser Andronikos III. Palaiologos eingesetzten katholikai kritai // Fontes minores IX / hrsg. von L. Burgmann. Frankfurt, 1993. S. 327. См.: Corpus iuris civilis. Vol. II: Codex Iustinianus / rec. et retractavit P. Krueger. Berlin, 1954. 7, 60, 1. Закон Диоклетиана и Максимиана от 293 г.

<sup>7</sup> Nicephori Gregorae Byzantina historia. Bd. I. P. 538. Nikephoros Gregoras. Rhomäische Geschichte. Bd. II/2. S. 281.

<sup>8</sup> Соколов И.И. Вселенские судьи в Византии // О Византизме в церковно-историческом отношении. Избрание Патриархов в Византии с середины IX до начала XV века (843–1453 гг.) / Вступ. ст. Г.Е. Лебедевой. СПб., 2003. С. 244.

<sup>9</sup> Das Register d. Patriarchats von Konstantinopel. Wien, 1981–2001. Bd. II. No. 136. S. 288.

<sup>10</sup> Гаген С.Я. Григорий Клида (вселенский судья) // Православная энциклопедия. М., 2006. Т. XII. С. 725.

<sup>11</sup> Kresten O. Ein Indizienprozeß... S. 328–337.

<sup>12</sup> Das Register... Bd. II. No. 136. S. 288.

<sup>13</sup> Theocharides G.J. Die Apologie... S. 81.

<sup>14</sup> Das Register... Bd. II. No. 136. S. 288.

<sup>15</sup> Theocharides G.J. Die Apologie... S. 89.

<sup>16</sup> Zacharia von Lingenthal K.E. Geschichte von Griechisch-Römischen Rechts. Berlin, 1892. S. 363–365.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Алфавитная Синтагма Матфея Властаря / пер. с греч. Н. Ильинского. Симферополь, 1892. С. 167.

## Гражданское и административное судопроизводство: коллизии правового регулирувания

Павлова М., аспирантк ГУ – ВШЭ

*В статье даны авторские комментарии к некоторым положениям проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации».*

*The article contains author's commentaries to certain provisions of draft Federal Law «On Introduction of Changes into the Civil Procedure Code of the RF».\**

Весной 2009 г. Верховным Судом Российской Федерации предложен проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации». Анализируя предлагаемые изменения, можно сделать вывод о том, что авторы проекта закона предлагают объединить в одном кодексе — Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации<sup>1</sup> (далее — ГПК РФ) правовые нормы, регулирующие не только гражданские процессуальные правоотношения, но и административные правоотношения. При этом заметим, что регулирование последних в большей своей части осуществляется Кодексом

Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>2</sup> (далее — КоАП РФ).

Итак, какие же именно изменения предлагает внести в действующий ГПК РФ и к каким последствиям на практике они могут привести? Проведем подробный анализ некоторых из них.

1. Название подраздела III раздела II изложить в следующей редакции: «Подраздел III. Административное судопроизводство».

С нашей точки зрения, переименование подраздела III раздела II ГПК РФ фактически свидетельствует о том, что административное судопроизводство мыслится как способ осуществления судеб-

ной власти судами общей юрисдикции, что неоднократно подчеркивалось в юридической литературе<sup>3</sup>. При этом буквальное толкование предлагаемого изменения приводит к тому, что судами общей юрисдикции будут рассматриваться только дела, возникающие из административных правоотношений. А каким образом тогда будет осуществляться рассмотрение и разрешение иных, помимо административных и споров в области публичной власти? Какое название получит такое производство и следует ли выделять его в отдельную главу ГПК РФ? Авторы предлагаемых изменений оставляют данный вопрос открытым.

Обратимся к теории административного права и дадим дефиницию термину «административные правоотношения». Административные правоотношения есть урегулированные нормами административного права общественные правоотношения, складывающиеся в сфере деятельности исполнительной власти<sup>4</sup>.

Вопрос о понятии административных правовых отношений связан с предметом, методом и субъектами административного права, которое изучает организацию и деятельность системы органов исполнительной власти. Исполнительная власть занимается не только претворением в жизнь законодательных актов и указов Президента Российской Федерации, но одновременно и сама создает акты по реализации положений законов на основе властных полномочий. Поэтому деятельность органов исполнительной власти можно смело охарактеризовать как исполнительно-распорядительную деятельность. Исполнительная власть — это и есть администрация.

Таким образом, административно-правовые отношения — это отношения, складывающиеся в процессе организации и деятельности органов и должностных лиц, осуществляющих исполнительную и распорядительную деятельность. Исполнительные органы являются обязательным субъектом данных правоотношений. Иными словами, это органы и должностные лица, обладающие определенной властью в исполнительной сфере.

Возвращаясь к проблеме переименования подраздела III ГПК РФ, зададимся вполне логичным вопросом: «А есть ли смысл в таком переименовании, если административные правоотношения по своей правовой природе являются правоотношениями публичного характера?» Следовательно, в рамках подраздела III ГПК РФ могут быть рассмотрены в том числе и дела, возникающие из административных правоотношений (в части защиты прав и законных интересов граждан от посягательств представителей административной власти). И действительно, нет смысла конкретизировать и перечислять исчерпывающим образом абсолютно все дела, которые могут возникнуть из административных правовых отношений; редакция ныне действующей ст. 245 ГПК РФ, с одной стороны, абстрактно, с другой — достаточно определенно указывает на данную категорию дел. В частности, оспариваемый нормативный правовой акт может быть принят и

Государственной Думой Российской Федерации, и любым министерством; оспариваемое действие (бездействие) может быть совершено и налоговым органом, и органом ГИБДД, и должностным лицом муниципального органа, и т.д. Главное, иметь четкое представление о том, что есть административные правоотношения, а последние, повторимся, есть отношения в области исполнительно-распорядительной власти, т.е. в публичной сфере.

В контексте обсуждаемой проблемы считаем, что нормы гл. 23–25 ГПК РФ также могут быть применены и при рассмотрении дел по пересмотру постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (гл. 30 КоАП РФ) ввиду того, что, обжалуя постановление по делу об административном правонарушении, лицо также защищает свои права в отношениях с органами публичной власти.

Подводя итог вышеизложенному, полагаем, что инкорпорирование норм об административном судопроизводстве в подраздел III раздела II ГПК РФ не имеет никакого практического смысла, а приведет лишь к еще большей перегруженности судов общей юрисдикции и запутыванию судей. Кроме того, если подраздел III ГПК РФ все же будет переименован в «Подраздел III ГПК РФ. Административное судопроизводство», тогда суды общей юрисдикции будут разрешать только административные споры, к которым относятся споры в области исполнительно-распорядительной деятельности. При этом разрешение указанных дел, по сути, остается в рамках публичного производства, поскольку авторы законопроекта ничего нового, кроме замены слов «публичное производство» на слова «административное производство», не предлагают. Отметим, что публичное производство не исчерпывается только лишь административными спорами; кроме последних, возникают споры и с иными, не только исполнительными, органами. Все это в совокупности ставит под угрозу эффективность судебной защиты, гарантируемой ГПК РФ, а следовательно, достижение главной цели правосудия. Во избежание данных проблем следует подвергнуть расширительному толкованию дела, возникающие из публичных правоотношений, относя к ним в том числе и дела по обжалованию решений, действий (бездействия) органов административной власти.

2. Дополнить главу 23 статьей 245<sup>1</sup> следующего содержания:

«Статья 245<sup>1</sup>. Лица, участвующие в административном деле

Заявитель — лицо, обращающееся в суд с заявлением, подлежащим рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Административный ответчик — орган государственной власти, орган местного самоуправления, должностное лицо, государственный или муниципальный служащий, чьи нормативный правовой акт, решение, действие (бездействие) оспариваются в порядке административного судопроизводства.

Ответчик — гражданин, организация, к которым предъявлены требования в порядке административного судопроизводства.

Заинтересованное лицо — гражданин, организация, права и свободы которых могут быть затронуты судебным постановлением по делу, рассматриваемому в порядке административного судопроизводства».

Отметим, что ГПК РФ в нормах о производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, не оперирует ни термином «административный ответчик», ни термином «ответчик», предпочитая им понятия «заявитель» и «заинтересованное лицо». Считаю нецелесообразным введение в публичное производство ответчика в качестве лица, участвующего в деле, с тем, дабы не происходило смешения с терминологией, используемой в исковом производстве. Не случайно законодатель среди лиц, участвующих в деле, упоминает лишь заявителя и заинтересованных лиц. Более того, исходя из определения, данного ответчику, как гражданину, организации, к которым предъявлены требования в порядке административного судопроизводства, очевидно, что речь идет об ответчике в области частного права. Однако возможно, что авторы данных изменений в роли заявителя мыслят не гражданина или организацию, а органы публичной власти. Однако это противоречит назначению публичного производства, цель которого состоит в защите прав и законных интересов граждан и организаций от посягательств органов публичной власти, а не наоборот. Напротив, будь то публичное или административное судопроизводство, на ответной стороне должен присутствовать компетентный властный орган государственной власти, местного самоуправления или их должностные лица.

Что же касается понятия «административный ответчик», то его закрепление в ГПК РФ еще более неоправданно. На практике для лиц, чьи права и законные интересы нарушены, не имеет никакого значения, каким именно образом в заявлении назвать орган государственной власти или орган местного самоуправления («ответчик», «административный ответчик», «заинтересованное лицо»). Ведь главная цель заключается в получении судебной защиты, а вместо этого судьи, следуя букве закона, начнут возвращать заявления для внесения соответствующих исправлений.

3. *Статью 246 изложить в следующей редакции:*  
«Статья 246. Порядок обращения в суд

1. Суд приступает к рассмотрению дела в порядке административного судопроизводства на основании заявления.

В заявлении об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части, об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих указывается, какие нормативные правовые акты (их части) должны быть признаны недействующими либо какие решения, действия (бездействие) должны быть признаны незаконными, каким нормативным правовым актом они не соответствуют, а также какие права и свобо-

ды лица нарушены этими правовыми актами, решениями, действиями (бездействием).

В заявлении органа государственной власти, осуществляющего государственный надзор (контроль) и наделенного правом на обращение в суд в случаях, установленных законом, должно быть указано, требования какого акта нарушены и какие способы защиты подлежат применению.

По иным делам, рассматриваемым в порядке административного судопроизводства, в заявлении должно быть указано, какие права и свободы подлежат защите.

2. Заявление в суд может быть подано несколькими заявителями.

В случае если к производству в суде приняты несколько заявлений с одинаковыми требованиями, суд вправе объединить их в одно производство по ходатайству лиц, участвующих в деле, либо по своей инициативе.

3. Обращение в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу по вопросу незаконности нормативного правового акта, решения, действия (бездействия) не является обязательным условием для подачи заявления в суд, если иное не установлено законом.

4. Если при подаче заявления, подведомственного суду, будет установлено, что имеет место спор о праве, разрешение которого не требует применения административного законодательства, судья оставляет заявление без движения и разъясняет заявителю необходимость оформления искового заявления с соблюдением требований ст. 131 и 132 настоящего кодекса.

В случае если при этом нарушаются правила подсудности дела, судья возвращает заявление».

Вызывает вопрос следующее положение статьи: «В заявлении органа государственной власти, осуществляющего надзор (контроль) и наделенного правом на обращение в суд в случаях, установленных законом, должно быть указано, требования какого акта нарушены и какие способы защиты подлежат применению». С нашей точки зрения, данная статья дублирует положения ГПК РФ об участии органов государственной власти и местного самоуправления в гражданском процессе в тех случаях, когда последним предоставлено право обращаться в суд за защитой прав и законных интересов других лиц, в частности интересов в публичной сфере. Кроме того, цель публичного производства, как уже отмечалось выше, состоит в защите прав и законных интересов граждан, организаций от решений, действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц. Однако из предлагаемой редакции ст. 246 следует обратное: органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица защищают публичные интересы от посягательства частных лиц.

Обратим внимание на редакцию ч. 4 комментируемой статьи, согласно которой в некоторых случаях в административном порядке может быть разрешен спор о праве. При этом административное пра-

во не занимается разрешением споров о праве, следовательно, данное положение находится в противоречии с действующими нормами российского права.

4. Главу 23 дополнить статьей 246<sup>1</sup> следующего содержания:

«Статья 246<sup>1</sup>. Подготовка дела к судебному разбирательству

1. После принятия заявления судья выносит определение о подготовке дела к судебному разбирательству.

Судья оказывает содействие гражданам и организациям, обратившимся в суд за защитой нарушенных прав и свобод, в собирании и истребовании доказательств.

2. При подготовке дела к судебному разбирательству судья направляет административному ответчику (ответчику) копию заявления и приложенных к нему документов и предлагает в установленный им срок представить письменный отзыв.

Письменный отзыв по существу заявления представляется заявителю (его представителю) и суду.

При несогласии с заявлением гражданина, организации административный ответчик обязан обосновать свои доводы ссылками на действующие нормативные правовые акты.

3. Судья при подготовке дела к судебному разбирательству разрешает вопросы:

- а) о принятии мер обеспечения заявления;
- б) об истребовании доказательств, о назначении экспертизы, о вызове свидетелей;
- в) совершает иные действия, необходимые для подготовки дела к судебному разбирательству.

4. Подготовка дела должна быть завершена не позднее чем в месячный срок со дня поступления заявления в суд. Срок подготовки дела к судебному разбирательству не входит в срок рассмотрения дела».

С нашей точки зрения, данное дополнение не имеет никакого практического смысла, поскольку ГПК РФ уже в Общей части содержит нормы о подготовке дел к судебному разбирательству. При этом не вполне понятны мотивы, по которым авторы законопроекта **обязывают** административного ответчика обосновать свои доводы ссылками на действующие нормативные правовые акты, ведь в ходе судебного разбирательства судья в любом случае задаст вопрос о причинах несогласия с заявлением, без объяснения которых дело может быть проиграно.

Часть 4 комментируемой статьи напрямую противоречит нормам ГПК РФ, согласно которым срок подготовки дела к судебному разбирательству входит в срок рассмотрения дела (ч. 1 ст. 154 ГПК РФ).

5. Статью 247 изложить в следующей редакции: «Статья 247. Порядок рассмотрения и разрешения административных дел

1. Административные дела рассматриваются и разрешаются судьей единолично, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, коллегиально по общим правилам искового производства с особенностями, установленными настоящей гла-

вой, главами 24–26 настоящего Кодекса и другими федеральными законами.

2. При рассмотрении и разрешении административных дел не применяются правила заочного производства, установленные главой 22 настоящего Кодекса.

3. При рассмотрении и разрешении административных дел в порядке административного судопроизводства суд не связан доводами заявленных требований, за исключением дел, указанных в части 2 статьи 245 настоящего Кодекса.

4. При рассмотрении и разрешении административных дел суд может признать обязательной явку административного ответчика или его представителя.

В случае неявки указанные лица могут быть подвергнуты штрафу в размере пяти тысяч рублей».

Обращает на себя внимание редакция ч. 3 указанной статьи. По какой причине суд связан доводами заявленных требований только по делам, возникающим в связи с осуществлением органами государственной власти функций государственного надзора (контроля)?<sup>25</sup> А по остальным категориям дел публичного производства? По-видимому, для авторов законопроекта они не столь серьезны, раз они стремятся установить некую иерархию, приоритетность рассмотрения дел.

Из редакции ч. 4 данной статьи следует, что суд может признать обязательной явку административного ответчика или его представителя. А как быть с явкой в суд ответчика? Авторы законопроекта оставляют данный вопрос открытым.

6. Авторы законопроекта предлагают внести следующие изменения в статью 251 ГПК РФ:

а) в части 1 слова «противоречащим закону» заменить словом «недействующим»;

б) в части 2 слова «противоречащим закону» заменить словом «недействующим»;

в) часть 3 после слов «Конституционного Суда Российской Федерации» дополнить словами «а также заявления об оспаривании нормативных правовых актов, проверка законности которых отнесена федеральным законом к подведомственности арбитражного суда».

По нашему мнению, не имеет принципиального значения замена слова «противоречащим закону» словом «недействующим» ввиду того, что с юридической точки зрения нормативный правовой акт признается недействующим именно по той причине, что он противоречит федеральному закону. Также не видим смысла в дополнении ч. 3 ст. 251 ГПК РФ, поскольку невозможность рассмотрения судом общей юрисдикции заявлений об оспаривании нормативных правовых актов, проверка которых отнесена федеральным законом к подведомственности арбитражных судов, следует из общих правил о подведомственности дел судам общей юрисдикции и арбитражным судам. Считаем, что не только в ГПК РФ, но и в любом другом правовом акте следует избегать дублирования одних и тех же правовых норм, так как это ведет к перегруженности и усложнению правовых актов.

7. В части первой статьи 257 ГПК РФ слова «в течение десяти дней» заменить словами «в течение месяца».

Считаем, что срок для рассмотрения заявления следует оставить без изменения (т.е. 10 дней), так как установление более длительного периода грозит затягиванием процесса и судебной волокитой.

8. В статью 260 ГПК РФ предлагается внести следующие изменения:

а) часть третью дополнить предложением следующего содержания: «Заявление, поданное с нарушением этого срока, рассмотрению и разрешению судом не подлежит»;

б) дополнить частью 12 следующего содержания: «12. Производство по делу подлежит прекращению, если заявление не рассмотрено и не разрешено судом в сроки, установленные частями 9–11 настоящей статьи».

С нашей точки зрения, данное законодательное предложение грубо нарушает право лица на судебную защиту. На каком основании заявление, поданное с нарушением восьмидневного срока до дня голосования, рассмотрению и разрешению судом не подлежит? Почему авторы не учитывают нормы о восстановлении пропущенных по уважительной причине сроков? Еще большее недоумение вызывает дополнение ч. 12, поскольку речь идет о так называемых служебных сроках (т.е. установленных законом для суда<sup>6</sup>), пропуск которых не освобождает суд от выполнения соответствующей обязанности.

В данной работе дан комментарий лишь к некоторым изменениям, предлагаемым Верховным Судом Российской Федерации. Проведенный анализ свидетельствует об их явной непродуманности, недоработке и оторванности от правовой реальности в Российской Федерации. Более того, авторы не задавались вопросом о последствиях, к которым приведет их реализация на практике, не говоря уже о том, что некоторые из предлагаемых изменений вступают в противоречие с нормами ГПК РФ. Считаем, что проект комментируемого федерального закона, суть которого сводится к инкорпорации норм об административном судопроизводстве в ГПК РФ, ни под каким предлогом не должен быть принят.

<sup>1</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

<sup>3</sup> См.: Святохина Ю.В. Административно-процессуальное право: формирование и содержание административно-юстиционной модели: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2007. С. 47.

<sup>4</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное право. М.: НОРМА, 1996. С. 20.

<sup>5</sup> Авторы комментируемого законопроекта предлагают отнести к делам, возникающим из публичного производства, новую категорию дел — дела, возникающие в связи с осуществлением органами государственной власти функций государственного контроля (надзора).

<sup>6</sup> См.: Шакарян М.С. Гражданское процессуальное право. М.: Юстицинформ, 2007. С. 121, 123.

## Развитие принципа гласности в гражданском и арбитражном процессе

*В последнее десятилетие много внимания уделяется развитию и укреплению принципа гласности. В частности, Правительством Российской Федерации утверждена федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2007–2011 годы», в которой предусматриваются конкретные меры для обеспечения открытости правосудия.*

*22 декабря 2008 г. принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», обеспечивающий доступ к информации о судебной деятельности для любого заинтересованного лица.*

*В статье исследованы некоторые проблемы принципа гласности: понятие, терминология, формы реализации, сфера реализации, содержание.*

*For the last ten years a lot of attention has been drawn to development and strengthening of the principle of glasnost. In particular the Government of the RF approved federal goal-oriented program «Development of Judicial System of Russia for 2007-2011» which provided for concrete measures aimed at securing openness of judicial proceeding.*

*On December 22, 2008 Federal Law «On Securing Access to Information on the Judicial Activity in the RF» securing access to information on judicial activity for any interested person was adopted.*

*The article studies certain problems of the principle of glasnost: concept, terminology, forms of realization, contents.\**

*Вдовина Е., аспирантка кафедры гражданского процесса МГУ им. М.В. Ломоносова*

Принципу гласности гражданского судопроизводства уделялось и уделяется достаточное внима-

ние в российской науке гражданского процессуального права.

\* VDOVINA E. DEVELOPMENT OF THE PRINCIPLE OF GLASNOST IN CIVIL AND ARBITRAZH PROCEDURE