

На правах рукописи

Быкова Ирина Юрьевна

**ЭВОЛЮЦИЯ НАДЗОРНОГО ПРОИЗВОДСТВА
В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ**

Специальность 12.00.15 – гражданский процесс; арбитражный процесс

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2016

Работа выполнена в федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Научный руководитель:

Лесницкая Лидия Францевна

кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Официальные оппоненты:

Пацация Малхаз Шотаевич

доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела гражданского, арбитражного и административного процесса федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», партнер некоммерческого партнерства «Первая коллегия адвокатов г. Москвы»;

Зайцев Степан Владимирович

кандидат юридических наук, главный юрисконсульт ООО «Сименс»

Ведущая организация:

федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук

Защита диссертации состоится «20» июня 2016 года в 11 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 503.001.01 при Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по адресу: 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, <http://www.izak.ru>.

Автореферат разослан «___» _____ 2016 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук

М.А. Цирина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В течение последних пяти лет система проверки судебных актов судов общей юрисдикции в гражданском судопроизводстве подвергается активным изменениям. Значительные перемены уже произошли и еще ожидаются, в том числе, и в сфере надзорного производства.

Не успела сложиться правоприменительная практика, не была оценена еще научным сообществом реформа проверочных инстанций, ознаменованная принятием 9 декабря 2010 года Федерального закона № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ), как 8 декабря 2014 года свет увидела одобренная решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы Федерального Собрания РФ № 124 (1) Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Изменения в системе проверочных производств, продиктованные стремлением законодателя сбалансировать надзорное производство с принципом правовой определенности, о котором не раз в своих постановлениях высказывались и Конституционный Суд РФ, и Европейский Суд по правам человека, трансформировали производство по проверке вступивших в законную силу судебных актов, ранее носившее название надзорное, разделив его на две отдельные стадии. Появились кассационное производство, вобравшее в себя практически все черты, ранее характерные для надзора (множественность судов кассационной (в прошлом надзорной) инстанции; предусмотренный срок для подачи жалобы на вступившие в законную силу судебные акты; основания для отмены или изменения судебных актов и т.п.), и надзорное производство, которое теперь можно назвать просто производством по проверке вступивших в законную силу судебных актов в Президиуме Верховного Суда РФ, поскольку именно

Президиум Верховного Суда РФ выступает в роли единственной надзорной инстанции, к слову, равно как в гражданском, так и в арбитражном процессе.

Выделение надзорного производства в Президиуме Верховного Суда РФ в отдельную стадию системы проверки судебных актов в гражданском процессе породило вопросы о причинах такого «обособления», о месте и роли проверки в порядке надзора, а также о дальнейшей судьбе данного института в гражданском процессе.

Идея о полном отказе от устности гражданского процесса в суде надзорной инстанции, выдвинутая в Концепции единого ГПК РФ (далее – Концепция), а также предлагаемое разработчиками Концепции законодательное закрепление обязательности для судов правовых позиций Президиума Верховного Суда РФ, выраженных им в вынесенных по результатам надзорного производства постановлениях, вновь заставляют задуматься о назначении производства в порядке надзора в условиях гражданского судопроизводства, теперь уже по будущему единому гражданскому процессуальному кодексу, а также обратиться к истории становления и развития института судебного надзора. Ведь обращение к истокам позволит не только проследить эволюцию советского-российского надзорного производства в гражданском процессе, выявив его назначение и определив роль, которая была отведена надзорной инстанции законодателем, но и обозначить тенденции дальнейшего развития, а главное, функционирования данного института, предпринять попытку избежать теоретических и практических проблем, многие из которых уже возникали ранее.

Степень научной разработанности темы. Ввиду того, что институт надзорного производства в гражданском процессе является исконным изобретением советского законодателя, исследования, посвященные данному институту и отдельным его аспектам, стали появляться именно в советский период. Отдельные работы, затрагивающие теоретические и практические вопросы проверки судебных актов в порядке надзора (к примеру, труды А.Ф. Клейнмана (1939), П.Я. Трубникова (1967), К.И. Комиссарова (1971), Ю.С. Каца (1980), И.И. Адрианова (1982)), между тем, были не сопоставимы по объему с

волной научных изысканий, количество которых увеличивалось в периоды изменения законодательства, регулирующего исследуемый институт.

Подготовка и принятие ГПК РФ 2002 г. привлекли внимание ученых-процессуалистов к проблематике института надзорного производства (в частности, работы Л.А. Тереховой (2001), Е.И. Алексеевской (2003), Е.А. Борисовой (2004), М.Ю. Новика-Качана (2005)).

Промежуточная Резолюция ResDH (2006)¹, принятая Комитетом Министров Совета Европы в 2006 году, относительно нарушения принципа правовой определенности в процедуре пересмотра дел в порядке надзора в гражданском судопроизводстве в РФ, последовавшее за указанной Резолюцией Постановление Конституционного Суда РФ от 05.02.2007 г. № 2-П и, в довершение, принятие Федерального закона от 04.12.2007 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», существенно модифицировавшего институт надзорного производства, вновь обострили интерес к производству в порядке надзора (так, появились новые научные исследования Е.И. Алексеевской (2008), Л.А. Тереховой (2009), И.В. Рехтиной (2010) и других).

И, наконец, принятие и последующее вступление в силу Федерального закона от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ, реформировавшего систему проверки судебных актов судов общей юрисдикции, послужило основой и дало мощный стимул к научному творчеству. Глубоко и детально освещались отдельные аспекты института проверки вступивших в законную силу судебных актов в рамках диссертационных исследований: основания для отмены вступивших в законную силу судебных актов (С.В. Зайцев (2014)), вопросы экстраординарности надзорной инстанции в гражданском процессе (С.И. Князькин (2014)).

Однако вопросы о месте современного надзорного производства в системе проверки вступивших в законную силу судебных актов, назначении надзорной судебной инстанции в исправлении и профилактике судебных ошибок, тем более, с учетом принятия Концепции и продолжающейся разработки единого ГПК РФ, остаются открытыми.

Цель настоящего исследования заключается в комплексной характеристике становления и развития института надзорного производства в российском гражданском процессе, в определении положения и назначения данного института в системе проверки судебных актов судов общей юрисдикции, а также в выявлении тенденций в законотворческой деятельности и правоприменительной практике и в выработке предложений относительно изменения гражданского процессуального законодательства в части, регулирующей производство в суде надзорной инстанции.

Для достижения обозначенной цели к решению предлагаются следующие задачи:

- определение момента появления надзорного производства в системе проверки судебных актов в истории российского государства;
- выявление и анализ содержания института производства в порядке надзора в гражданском процессе в его историческом развитии;
- проведение сравнительного исследования правового регулирования проверки высшими судебными инстанциями вступивших в законную силу судебных актов в гражданском процессе России и ряда иностранных постсоветских государств;
- сопоставление института надзорного производства в гражданском процессе с аналогичным институтом в арбитражном процессе;
- определение понятия «функции надзорного производства», приведение перечня и характеристика функций надзорного производства;
- раскрытие понятийного содержания категории «профессиональный участник гражданского процесса», обозначение лиц, выступающих в качестве профессиональных участников надзорного производства, и обоснование их значимости и роли в надзорном производстве;
- доказывание исключительности и обособленности надзорного производства в системе проверки судебных актов в гражданском процессе;
- формулирование научных выводов и практических рекомендаций по разработке единого гражданского процессуального кодекса в части норм,

регламентирующих производство в суде надзорной инстанции в гражданском процессе.

Методологическая основа исследования построена на использовании общенаучного диалектического метода познания, логических приемов и частнонаучных (специальных) методов, таких как: сравнительно-правовой, формально-юридический, лингвистический, статистический и другие. Существенное значение придается использованию исторического метода и прогнозирования.

Объектом диссертационного исследования выступают правоотношения, возникающие в сфере надзорного производства в гражданском процессе, то есть урегулированные правом общественные отношения, возникающие между судом и участниками гражданского процесса ввиду возбуждения (инициирования) надзорного производства и непосредственно проверки вступивших в законную силу судебных постановлений в Президиуме Верховного Суда РФ.

Предметом диссертационного исследования являются нормы права, регулирующие порядок возбуждения (инициирования) надзорного производства и процедуру проверки вступивших в законную силу судебных постановлений в Президиуме Верховного Суда РФ, практика применения положений нормативных правовых актов, содержащих соответствующие нормы права, а также теоретические представления о природе и назначении надзорного производства.

Нормативную правовую основу исследования составили Конституция РФ, Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации», действующие АПК РФ и ГПК РФ, Федеральный закон от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ, а также другие подлежащие применению на территории России нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения, которые выступают в качестве объекта настоящего исследования.

Кроме того, при проведении исследования были изучены и проанализированы отдельные положения нормативных правовых актов СССР, РСФСР и Российской Империи. Для сравнительной характеристики

использовались нормативные правовые акты ряда иностранных постсоветских государств.

Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной практики, а именно решения Конституционного Суда РФ, постановления Президиума Верховного Суда РФ, вынесенные по результатам производства в порядке надзора, а также решения Европейского Суда по правам человека.

Теоретическую основу исследования составили труды дореволюционных, советских и современных российских ученых-процессуалистов, посвященные как общим проблемам гражданского процессуального права, так и отдельным аспектам в контексте объекта настоящего исследования.

При подготовке диссертационного исследования были использованы работы: И.И. Адрианова, Е.И. Алексеевской, Я.Х. Бекова, В.В. Блажеева, А.Т. Боннера, Е.А. Борисовой, Н.В. Витрука, А.Ф. Воронова, М.Е. Глазковой, А.Е. Ефимова, Г.А. Жилина, В.М. Жуйкова, И.М. Зайцева, С.В. Зайцева, Л.Ф. Лесницкой, И.Н. Лукьяновой, С.Ю. Каца, А.Ф. Клеймана, С.И. Князькина, К.И. Комиссарова, Д.Я. Малешина, Е.А. Нефедьева, М.Ю. Новика-Качана, М.Д. Олегова, М.Ш. Пацации, В.К. Пучинского, И.В. Рехтиной, Т.В. Сахновой, Л.А. Тереховой, М.К. Треушниковой, П.Я. Трубникова, М.С. Шакарян, И.Е. Энгельмана, В.В. Яркова и других ученых-процессуалистов.

Научная новизна диссертации состоит в том, что настоящее исследование представляет собой попытку первого комплексного осмысления института надзорного производства в гражданском процессе в контексте его содержания и назначения в исторической ретроспективе с учетом последних изменений гражданского процессуального законодательства, в частности, изменений норм, регулирующих производство в порядке надзора, внесенных Федеральным законом от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ, а также с учетом толкования и практики применения обновленных норм судом надзорной инстанции.

Впервые при изучении института судебного надзора в российском гражданском процессуальном законодательстве акцент сделан именно на роли

надзорного производства при осуществлении высшей судебной инстанцией контроля за правосудной деятельностью нижестоящих судов.

В качестве приложения предложена редакция главы для разрабатываемого сейчас единого ГПК РФ, посвященной проверке вступивших в силу судебных актов в порядке надзора.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Надзорное производство за время своего становления и развития в советском гражданском процессе прошло путь от, так называемого, высшего судебного контроля, осуществляемого Народным Комиссариатом Юстиции – надзорной инстанцией квазисудебного свойства, до судебного самоконтроля, правом инициирования которого были наделены определенные должностные лица, в том числе непосредственно должностные лица высших судебных инстанций.

В современном гражданском процессе Российской Федерации надзорное производство носит характер «ситуационного реагирования», поскольку надзорная инстанция, представленная в настоящее время исключительно Президиумом Верховного Суда РФ, может осуществлять контроль внутри судебной системы только при наличии волеизъявления извне.

Сложившееся в настоящее время правовое регулирование не позволяет утверждать, что существующий институт надзорного производства в гражданском процессе России выступает в качестве эволюционировавшего института советского надзора. Скорее, это уже новый институт гражданского процесса, перенявший старое название и иерархичность в системе проверки вступивших в законную силу судебных актов.

2. Учитывая выявленные тенденции развития, изменения института надзорного производства в гражданском процессе, можно выделить три возможных пути дальнейшего реформирования надзорного производства в России:

1) упразднение института надзорного производства в гражданском процессе и образование единой стадии проверки вступивших в законную силу судебных актов под названием кассационное производство;

2) создание на основе надзорной инстанции своеобразного внутригосударственного российского аналога, или даже некой альтернативы Европейскому Суду по правам человека, объединяющей полномочия по проверке вступивших в силу судебных актов, вынесенных как в рамках гражданского и административного судопроизводства, так и в уголовном судопроизводстве;

3) сохранение надзорного производства в гражданском процессе либо в качестве промежуточного этапа на пути к одной из выше обозначенных перспектив, либо навсегда (если данное наречие вообще применимо к институтам права).

3. Поскольку в настоящее время сохранение надзорного производства в гражданском процессе представляется наиболее вероятным, следует обратиться к сущностному назначению данного института с тем, чтобы определить его место в системе проверки вступивших в законную силу судебных актов.

Надзорная инстанция на протяжении всего существования института надзорного производства в советском гражданском процессе была наделена правом самостоятельного инициирования производства в порядке надзора посредством подачи надзорных протестов определенными должностными лицами, что позволяло говорить о функционировании механизма внутрисудебного самоконтроля. Даже Народный Комиссариат Юстиции, который на этапе становления прообраза системы судебного надзора исполнял функцию контролирующей инстанции, был вправе осуществить «высший судебный контроль» по собственной инициативе.

У современной надзорной инстанции отсутствует право инициировать надзор, соответственно, нельзя говорить о возможности Президиума Верховного Суда РФ в полной мере исполнять полномочия по надзору за деятельностью судов, предоставленные ему согласно действующему федеральному конституционному закону.

Автор предлагает наделить надзорную инстанцию, в лице Председателя Верховного Суда РФ и его заместителей, правом в исключительных случаях возбуждать производство в порядке надзора по собственной инициативе в Президиуме Верховного Суда РФ – в целях обеспечения единства судебной практики и законности. Ограниченность срока и исключительность случаев реализации указанного права определенными должностными лицами не позволит отождествлять предлагаемый механизм с сугубо административной процедурой возбуждения надзорного производства, существовавшей в советском гражданском процессе, а также говорить о нарушении принципа правовой определенности.

4. Для обособления производства в порядке надзора в системе проверки вступивших в законную силу судебных актов в гражданском процессе, которую в настоящее время, помимо надзорного производства, составляет также производство в суде кассационной инстанции и производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам, предлагается ввести категорию функции надзорного производства и выделить следующие функции надзорного производства: проверочную, регулятивную, защитную, контрольную и правообразующую. Специфика каждой из указанных функций применительно к надзорному производству, а также присущая исключительно надзорному производству правообразующая функция позволяют обосновать целесообразность, во-первых, сохранения данной стадии гражданского процесса, и, во-вторых, ее отделения от иных способов проверки вступивших в законную силу судебных актов.

5. Передаче дела для непосредственного рассмотрения надзорной инстанции практически всегда предшествовало изучение заявления (надзорных жалоб, представления) должностным лицом. Изначально, на этапе становления и развития надзорного производства в советском гражданском процессе, должностным лицом, имеющим право принесения надзорных протестов, и впоследствии судьей суда надзорной инстанции.

Между тем, основания, по которым соответствующие должностные лица принимают (принимали) решение о передаче дела для рассмотрения в суд надзорной инстанции, до настоящего времени ничем не определены. Основывается ли должностное лицо исключительно на своем внутреннем убеждении или же, что более вероятно, полагается на основания, установленные для отмены или изменения судебных актов судом надзорной инстанции, – вопрос, который вряд ли получит точного ответа.

Автор полагает, что столь значимая процедура надзорного производства не должна оставаться неурегулированной, ибо в таком случае существует опасность делегирования полномочий суда надзорной инстанции соответствующему должностному лицу. Предлагается установить в качестве оснований, в зависимости от наличия или отсутствия которых разрешается вопрос о передаче либо отказе в передаче надзорных жалобы, представления для рассмотрения в Президиум Верховного Суда РФ, – нарушение норм материального и процессуального права, и разрешение соответствующего вопроса передать коллегии судей.

6. Учитывая значимость надзорного производства как завершающей стадии, последней из возможных, проверки оспариваемого судебного акта, предлагается предусмотреть случаи обязательного участия в производстве в порядке надзора квалифицированных представителей: адвокатов, иных юристов.

В связи с этим вводится понятие профессиональные участники надзорного производства в гражданском процессе, под которыми автор подразумевает, кроме непосредственно судей Президиума Верховного Суда РФ, уполномоченных рассматривать надзорную жалобу, представление, Генерального прокурора РФ и его заместителей, обращающихся с представлением о пересмотре судебных актов в порядке надзора, также иных лиц, выступающих в качестве участников надзорного производства в силу своей должности и/или трудовой, профессиональной деятельности при отсутствии личного интереса в исходе дела и обладающих квалификацией, необходимой для выполнения возложенной на них функции в гражданском процессе.

7. К профессиональным участникам надзорного производства относится также Уполномоченный по правам человека в РФ, выступавший ранее (согласно ГПК РСФСР 1964 г. в редакции Федерального закона от 17 марта 1997 г. № 50-ФЗ «О внесении дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР») в качестве одного из лиц, имеющих право на подачу ходатайства должностному лицу, уполномоченному принести протест на вступивший в законную силу судебный акт в надзорную инстанцию. Автор считает необходимым закрепить право Уполномоченного по правам человека в РФ инициировать производство в порядке надзора в ГПК РФ, а именно предусмотреть порядок и сроки обращения Уполномоченного по правам человека в РФ в суд надзорной инстанции с тем, чтобы они были соотносимы с иными положениями ГПК РФ, регламентирующими производство в порядке надзора.

Теоретическая значимость работы. Сформулированные в диссертации предложения и выводы, касающиеся института проверки вступивших в законную силу судебных актов в порядке надзора, основаны на всестороннем изучении и обобщении существующих доктринальных положений и судебной практики, направлены на развитие и совершенствование этого института. Выводы, сформулированные автором, дополняют, а по ряду аспектов углубляют сложившиеся научные знания о предмете исследования.

Практическая значимость работы заключается в том, что сформулированные в тексте диссертации выводы и подготовленный в результате исследования проект главы, посвященной производству в порядке надзора, для разрабатываемого единого гражданского процессуального кодекса могут найти применение в законотворческой деятельности. Правовые идеи, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы при подготовке разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, в правоприменительной деятельности Президиума Верховного Суда РФ, а также при реализации гражданами, юридическими лицами права на обжалование вступивших в законную силу судебных актов в суде надзорной инстанции.

Материалы и выводы диссертационного исследования могут оказаться полезны при чтении курса лекций и проведении практических занятий по дисциплине «Гражданский процесс», при подготовке учебных и методических пособий по указанному учебному курсу, а также при разработке новых авторских учебных (факультативных) курсов «История отечественного процессуального законодательства», «Система проверки судебных актов в гражданском процессе».

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена в отделе гражданского законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, где обсуждалась, рецензировалась и была рекомендована к защите.

Основные положения диссертации, содержащиеся в ней предложения нашли отражение в опубликованных статьях автора по теме диссертации.

Отдельные положения диссертации были вынесены на обсуждение в рамках презентации, подготовленной автором для участников Зимней школы молодых ученых, организованной Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина в 2015 году.

Структура работы обусловлена целями и задачами настоящего исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, разделенных на семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложения, содержащего проект главы для разрабатываемого единого ГПК РФ.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность выбранной темы, характеризуется степень ее научной разработанности, определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, раскрывается его методологическая основа, обозначаются научная новизна и практическая значимость работы, формулируются основные положения, выносимые автором на защиту, а также приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава «Становление и развитие надзорного производства в гражданском процессе» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Надзорное производство как самобытное явление советского периода» исследуется институт надзорного производства в советском гражданском процессуальном законодательстве, начиная от положений Декретов Всероссийского центрального исполнительного комитета РСФСР (далее – ВЦИК): «О суде» (Декрет ВЦИК от 07.03.1918 г. № 2), Положения о Народном Суде РСФСР (Декрет ВЦИК от 21.10.1920 г.) и Положения о высшем судебном контроле (Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 10.03.1921 г.), затрагивающих вопросы контроля деятельности судов и проверки судебных актов, и заканчивая регулирующими производство в порядке надзора нормами ГПК РСФСР 1964 г., действовавшего на территории постсоветского российского государства вплоть до вступления в силу действующего ГПК РФ.

Определяется момент появления в истории советского гражданского процессуального права такого правового явления, как высший судебный контроль, который хотя и осуществлялся не судом, а Народным Комиссариатом Юстиции, но имел ярко выраженные черты производства в надзорной инстанции и выступил основой, прообразом судебного надзорного производства.

Фиксируются и характеризуются этапы формирования и последующего развития института судебного надзора в гражданском процессе.

Первый этап ознаменован принятием первых Декретов ВЦИК, регламентирующих осуществление Народным Комиссариатом Юстиции высшего судебного контроля, а также устанавливающих верховный судебный контроль. Высший судебный контроль и верховный судебный контроль автор отождествляет с понятиями «надзор за судебной деятельностью» и «судебный надзор» соответственно, называя зародышами института надзорного производства.

Начало следующего этапа в истории института надзорного производства положило появление Верховного Суда РСФСР как органа судебного контроля. Судебный контроль осуществлялся посредством надзора Президиумом

Верховного Суда РСФСР за судебными местами, однако порядок этого надзора регламентирован не был, тем более значимо появление ГПК РСФСР 1923 г. и соответственно новый этап развития надзорного производства.

ГПК РСФСР 1923 г. содержал нормы, регулирующие порядок пересмотра судебных решений. Устанавливался перечень случаев, когда допускался пересмотр судебных решений. Определялись лица, имеющие право такой пересмотр инициировать. Вплоть до введения в действие ГПК РФ право на обращение в Верховный Суд РСФСР, СССР, а впоследствии и в Верховных Суд РФ о пересмотре вступившего в законную силу судебного акта принадлежало исключительно должностным лицам. Данное обстоятельство позволяет характеризовать надзорное производство советского периода, прежде всего, как способ контроля за судебной деятельностью.

Довольно продолжительный по времени этап логически завершился утверждением 8 декабря 1961 г. Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик и последующим принятием ГПК РСФСР 1964 г. Установив, при наличии инициативы уполномоченного должностного лица, широкие возможности для пересмотра судебных актов, не ограниченные ни сроком, ни допускающими оценочное толкование основаниями к отмене судебных актов, ГПК РСФСР 1964 г. сохранял свое действие и на территории постсоветского российского государства.

Появление в 1991 году Концепции судебной реформы в РСФСР, определившей тенденцию к сужению прав вышестоящих инстанций, в том числе надзорной инстанции, работа над ГПК РФ и принятие ряда изменяющих институт надзорного производства федеральных законов (среди которых Федеральный закон от 17.03.1997 г. № 50-ФЗ, установивший право Уполномоченного по правам человека в РФ заявлять ходатайство о принесении надзорного протеста) характеризуют пятый этап развития института надзорного производства.

Второй параграф «Экстраординарное надзорное производство и четвертая инстанция в гражданском процессе» посвящен исследованию

надзорного производства в гражданском процессе постсоветского российского государства.

Критика процедуры надзорного производства в российском гражданском процессе, высказываемая со стороны Европейского Суда по правам человека, в том числе и после прекращения действия положений ГПК РСФСР 1964 г. на территории России, во многом определила направление и вектор развития института надзорного производства.

Принятый в 2002 году ГПК РФ представил обновленное надзорное производство. Был ограничен срок для обжалования судебных актов, вступивших в законную силу, и изменена процедура инициирования надзорного производства. Надзорные жалобы стало возможно подавать в суд надзорной инстанции напрямую. Однако процедура предварительного допуска к надзорному производству была сохранена. Изначально, надзорная жалоба подлежит передаче на рассмотрение судье суда надзорной инстанции, который единолично решает вопрос о передаче/отказе в передаче дела на рассмотрение. Соответствующая процедура допуска, отразившая намерение российского законодателя сохранить свойственный советскому гражданскому процессу порядок возбуждения надзорного производства, не может считаться адекватной альтернативой. Институт советского судебного надзора предусматривал, что вопрос о принесении надзорного протеста решался, как правило, председателями или заместителями председателей судов. Вопрос о передаче дела для надзорной проверки в соответствии с ГПК РФ ставится перед рядовым судьей.

Изменения, внесенные в ГПК РФ в 2007 году, преследовали цель ограничить использование надзорного производства как способа проверки вступивших в законную силу судебных постановлений. Была предусмотрена необходимость обязательного использования иных способов обжалования судебных актов до обращения в суд надзорной инстанции, еще более ограничен срок для подачи надзорной жалобы (до шести месяцев).

Автор подробно останавливается на знаковом реформировании процедуры проверки судебных актов в порядке надзора, начало которому было положено

Федеральным законом от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ. Устранив множественность надзорных инстанций, законодатель, тем не менее, не уменьшил возможности обжалования вступивших в законную силу судебных актов. Надзорное производство, существовавшее в гражданском процессе до указанной реформы, было разделено на: кассационное производство, ставшее практически полноценным преемником предыдущего надзора, и новое надзорное производство – проверка судебных актов Президиумом Верховного Суда РФ. В установившейся организации системы проверки судебных актов автор усматривает попытку законодателя обратиться к изначальной природе надзорного производства. Для обоснования этой позиции в последующих главах диссертации исследуются вопросы функционального назначения надзорного производства и делается прогноз относительно дальнейшей судьбы данного института.

Вторая глава «Отличительные черты надзорного производства в российском гражданском процессе» содержит два параграфа.

В первом параграфе «Сравнительная характеристика надзорного производства в гражданском процессе Российской Федерации и ряда иных постсоветских государств (Казахстана, Беларуси и Украины)» предлагается сопоставить институт надзорного производства в РФ с соответствующими институтами проверки вступивших в законную силу судебных актов в зарубежных странах – республиках бывшего СССР. Относительная доступность нормативного правового материала, а также общие отправные точки развития законодательства определили выбор Республики Казахстан, Республики Беларусь и Украины в качестве государств, чье производство по проверке вступивших в законную силу судебных актов решено сравнить с надзорным производством в российском гражданском процессе.

Автор акцентирует внимание на отличительных особенностях, характерных для надзорного производства в гражданском процессе сравниваемых правовых систем.

Так, гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан¹, где ранее, чем в России, был принят и вступил в силу закон, устраняющий множественность надзорных инстанций, предусмотрена возможность проверки постановления суда надзорной инстанции надзорной судебной коллегией Верховного Суда Республики Казахстан. «Второй» надзор осуществляется в исключительных случаях по представлению Председателя Верховного Суда Республики Казахстан или протесту Генерального прокурора Республики Казахстан в коллегиальном составе не менее семи судей. Данная особенность характеризует стремление казахского законодателя сохранить исконное назначение надзорного производства как средства контроля за судебной деятельностью, допуская в качестве инициаторов надзорного производства должностных лиц, не зависимых от волеизъявления лиц, участвующих в деле.

В Республике Беларусь надзорное производство в гражданском процессе по-прежнему характеризуется множественностью надзорных инстанций. Порядок инициирования надзорного производства согласно ГПК Республики Беларусь более напоминает соответствующий порядок по ГПК РСФСР 1964 г., ибо правом принесения протеста на вступившие в законную силу судебные акты обладают лишь строго определенные должностные лица. Интересным представляется срок, предусмотренный белорусским законодателем для надзорного обжалования, – в течение трех лет со дня вступления в законную силу судебного акта. Столь продолжительный срок для обжалования в порядке надзора в гражданском процессе, тем не менее, не кажется необоснованным. Общий срок исковой давности, срок предъявления к исполнению исполнительных документов по белорусскому законодательству также составляет три года. Логично, что и решение суда, вступившее в законную силу, может быть обжаловано в течение

¹ В рамках диссертационного исследования были рассмотрены положения Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 411-І. Указанный нормативный правовой акт утратил силу с 1 января 2016 года в связи с введением в действие Кодекса Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан», не предусматривающего надзорное производство в гражданском процессе.

всего срока, предусмотренного для представления его к принудительному исполнению.

Гражданское процессуальное законодательство Украины не сохранило присущий советскому законодательству институт надзорного производства, а образовало свой собственный, исключительный способ обжалования в виде пересмотра судебных решений Верховным Судом Украины. Основания для пересмотра (неодинаковое применение судами кассационной инстанции одних и тех же норм материального права, установление международным судебным учреждением нарушения Украиной международных обязательств при разрешении дела) и срок, предусмотренный для обжалования, который отсчитывается не с момента вступления судебного решения в силу, а фактически с момента появления оснований для пересмотра, характеризуют данное производство в гражданском процессе Украины как более близкое к пересмотру судебных актов по новым обстоятельствам, существующему в российском гражданском процессе, но, тем не менее, обособленное и представляющее интерес.

Второй параграф «Надзорное производство в арбитражном и гражданском процессе в свете концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» затрагивает вопросы реформирования надзорного производства в арбитражном процессе, необходимость которого была вызвана упразднением в августе 2014 года Высшего Арбитражного Суда РФ.

Возложение на Верховный Суд РФ полномочий по осуществлению надзорного производства в арбитражном процессе предопределило необходимость унификации норм арбитражного и гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в порядке надзора.

В настоящее время институт надзорного производства в арбитражном процессе практически полностью копирует аналогичный институт гражданского процесса. Из сохранившихся отличий заслуживают внимания и последующей рецепции положения АПК РФ о порядке восстановления срока для подачи надзорных жалобы, представления. Восстановление срока для надзорного

обжалования согласно АПК РФ осуществляется судьей Верховного Суда РФ, а не судом, рассмотревшим дело по первой инстанции, как то предусмотрено ГПК РФ.

Автором анализируются положения Концепции единого ГПК РФ, посвященные главе о производстве в порядке надзора, в особенности, провозглашенный отказ от принципа устности в суде надзорной инстанции. С точки зрения автора, отказ от устности может быть разумен и возможен только при отсутствии возражений со стороны участников процесса.

Третья глава «Современное назначение и тенденции развития надзорного производства в гражданском процессе» содержит три параграфа.

В первом параграфе «Функции надзорного производства в гражданском процессе» автор рассуждает о соотношении понятий цели, задачи и функции гражданского судопроизводства.

Формулируется определение функции гражданского судопроизводства как направление деятельности суда и иных участников гражданского судопроизводства, определяемое задачами и целями гражданского судопроизводства, при соблюдении которого разрешаются провозглашенные задачи и достигаются цели гражданского судопроизводства.

Каждой стадии гражданского судопроизводства соответствует свой набор функций. Применительно к надзорному производству в гражданском процессе выделены следующие функции: проверочная, регулятивная, защитная, контрольная и правообразующая.

Проверочная функция надзорного производства в гражданском процессе определяется основной задачей надзорного производства – проверкой вступивших в законную силу судебных постановлений. Отличие проверочной функции надзорного производства от соответствующих функций иных проверочных производств (апелляционного, кассационного) заключается, во-первых, в приоритетной цели проверки, а, во-вторых, в окончательности, ведь надзорная инстанция является завершающей проверочной инстанцией. Вынесенные Президиумом Верховного Суда РФ в рамках производства в порядке надзора постановления являются окончательными и не подлежат обжалованию.

Регулятивная функция свойственна надзорному производству так же, как и всему гражданскому процессу в целом. Ведь задача гражданского судопроизводства состоит в правильном и своевременном разрешении дела, иначе – в урегулировании спора, спорного правоотношения. На стадии производства в порядке надзора урегулирование спора приобретает особый смысл, поскольку закладывает основы для последующего урегулирования аналогичных споров нижестоящими судами.

Защитная функция производства в порядке надзора проявляется в четырех аспектах. Прежде всего, возможность обратиться к производству в порядке надзора призвана защитить от судебных ошибок, которые могут допустить суды нижестоящих инстанций. Также к надзорной инстанции обращаются за защитой нарушенных или оспариваемых прав лица, не нашедшие разрешения своей проблемы в судах нижестоящих инстанций, и лица, не являющиеся участниками дела, чьи права, свободы или законные интересы нарушены вступившими в законную силу судебными актами. Кроме того, постановление Президиума Верховного Суда РФ, вынесенное по результатам рассмотрения одного дела, может являться основанием для пересмотра судебных актов, вынесенных по другим делам, по новым обстоятельствам, то есть защитить права и интересы еще и участников иных дел.

Прямой контроль, заключающийся в судебном надзоре за деятельностью судов через проверку вступивших в законную силу судебных актов, принятых соответствующими судами, и косвенный контроль, проявляющийся в поддержании единообразия в толковании и применении судами норм права через вынесение не подлежащих обжалованию постановлений Президиума Верховного Суда РФ, формируют контрольную функцию надзорного производства.

Обосновывается существование правообразующей функции надзорного производства. Правовые позиции, выраженные в постановлениях Президиума Верховного Суда РФ, играют значительную роль в правоприменительной деятельности судов, при определении участниками правоотношений модели

поведения. Согласно Концепции единого ГПК РФ их предлагается сделать и вовсе обязательными, придав им практически силу прецедента, источника права.

Во втором параграфе «Понятие и роль профессиональных участников надзорного производства» дается понятие профессиональных участников надзорного производства (лица, выступающие в качестве участников надзорного производства в силу своей должности и/или трудовой, профессиональной деятельности при отсутствии личного интереса в исходе дела и обладающие квалификацией, необходимой для выполнения возложенной на них функции в гражданском процессе).

Необходимость участия в надзорном производстве судей-профессионалов высокой квалификации и, в определенных случаях, высших должностных лиц прокуратуры сомнения не вызывает и воспринимается как должное. В то же время требование об участии на стороне заявителей в надзорном производстве профессиональных участников – представителей, к примеру, адвокатов, иных юристов в гражданском процессуальном законодательстве не предусмотрено, однако, при этом, содержится в законодательстве, регулирующем иные виды судопроизводств: уголовное, административное и конституционное.

Автором высказывается мнение, что появление профессионального участника на стороне заявителя будет способствовать эффективности надзорного производства и гарантировать возможность реализации гражданами своего права на судебную защиту в полной мере.

Среди профессиональных участников надзорного производства автор выделяет Уполномоченного по правам человека в РФ. Право указанного лица на обращение в суд с ходатайством о проверке вступившего в законную силу судебного акта, предусмотренное Федеральным конституционным законом от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», не нашло отражения в действующем ГПК РФ. Автор настаивает на необходимости закрепления указанного права в тексте разрабатываемого в настоящее время единого ГПК РФ, а также установления порядка и срока для реализации соответствующего права с тем, чтобы нормы, регулирующие

надзорное производство в гражданском процессе, содержались в одном нормативном правовом акте, исключая возможное противоречие, коллизию норм.

В третьем параграфе «Самостоятельность надзорного производства в гражданском процессе» отстаивается самостоятельность положения надзорного производства не только как факультативной стадии гражданского процесса, которой свойственны вынесение судебных актов в начале и конце производства, но и как инстанции.

Незыблемость постановлений Президиума Верховного Суда РФ, их окончательность и невозможность пересмотра на территории российского государства делает соответствующую надзорную инстанцию самостоятельной и независимой от иного судебного толкования и судейского усмотрения.

В заключении автор обобщает полученные в результате исследования выводы и в приложении предлагает к рассмотрению проект главы будущего единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, посвященной регулированию надзорного производства.

На основании проведенного исследования были опубликованы статьи по теме диссертационного исследования **в рецензируемых научных изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации:**

1) Быкова И.Ю. Сравнение надзорного производства в гражданском процессе Российской Федерации, Казахстана, Беларуси и Украины // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 3 (46). С. 563-572 (1 п.л.).

2) Быкова И.Ю. Понятие и роль профессиональных участников надзорного производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 2. С. 29-33 (0,5 п.л.).

3) Быкова И.Ю. «Новая» реформа надзорного производства в свете перспективы единства процесса // Адвокат. 2015. № 4. С. 53-59 (0,8 п.л.).

4) Быкова И.Ю. Функции надзорного производства в гражданском процессе // Журнал российского права. 2016. № 2 (230). С. 117-126 (0,5 п.л.).

Статья, опубликованная в ином печатном издании:

1) Быкова И.Ю. Цели реформирования надзорного производства в гражданском процессе современной России // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: Сборник работ участников V международной заочной научно-практической конференции аспирантов и молодых ученых. – Щелково: Издатель Мартохин П.Ю., 2013. С. 105-112 (0,4 п.л.).