

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ В КАССАЦИОННОМ И НАДЗОРНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ЦИВИЛИСТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Л.А. Терехова

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

01 июля 2021 г.

Дата принятия в печать –

10 октября 2021 г.

Дата онлайн-размещения –

24 декабря 2021 г.

Ключевые слова

Кассационное производство,
надзорное производство,
Верховный Суд, Председатель
Верховного Суда, полномочия
Председателя Верховного Суда,
восстановление срока подачи
жалобы, фильтрация жалоб,
отказное определение,
надзорное представление,
правовая определенность

Анализируются некоторые особенности кассационного и надзорного производств в гражданском процессе, связанные с возможностью Председателя Верховного Суда РФ (или его заместителя) влиять на движение дела в кассационной (Судебной коллегии) и надзорной (Президиуме) инстанциях Верховного Суда РФ. Среди этих возможностей выделяются контрольные (принятие решения по сроку подачи жалобы; контроль за отказными определениями) и замещающее – возбуждение надзорного производства на основании собственного представления. Обосновываются приемлемость, при надлежащем правовом регулировании, контрольных полномочий и неприемлемость права Председателя ВС на возбуждение надзорного производства.

ADDITIONAL PROCEDURES IN CASSATION AND SUPERVISION PROCEEDINGS OF CIVILISTIC PROCEDURE

Lydia A. Terekhova

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2021 July 01

Accepted –

2021 October 10

Available online –

2021 December 24

Keywords

Cassation proceedings,
supervisory proceedings, Supreme
Court, Chairman of the Supreme
Court, powers of the Chairman of
the Supreme Court, restoration of
the deadline for filing a complaint,
filtering complaints, refusal court
ruling, supervisory submission,
legal certainty

The subject of the research is the additional powers of the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation in relation to cassation and supervisory complaints.

The purpose of the article is to substantiate the necessity or redundancy of certain additional powers of the Chairman of the Russian Supreme Court taking into account the nature of such powers and the conditions for their application.

The methodology. Analysis and synthesis, dialectical method as well as formal legal interpretation of Russian legislative acts and judicial practice of Russian Supreme Court were used.

The main results. Since the transformation of the three-tier supervisory proceedings into a system of two cassation and one supervisory instance, as well as the liquidation of the Supreme Arbitration Court, the powers of the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation have spread to a fairly wide range of relations that allow influencing the movement of the case in the cassation and supervisory instance, and on itself initiation of a case in a supervisory instance. Moreover, such activities are far from always regulated by the norms of the law.

The Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation (or his deputy) currently has leverage over the possibility of considering a case in the cassation instance of the Supreme Court of the Russian Federation (Judicial Collegium of the Supreme Court) and in the supervisory instance (Presidium of the Supreme Court). These possibilities are called control and substitute in the article. Control powers should include: 1) regulation of key deadlines in cassation and supervisory proceedings; 2) interference in the procedure for filtering complaints. The procedure and conditions for the use of these powers are not regulated in the procedural codes. Having such powers in relation to procedural terms, the President of the

Supreme Court actually influences the very possibility of initiating a case in a court of cassation or supervisory instance, as well as the duration (and, accordingly, the quality) of the examination of the complaint. The intervention of the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation in the procedure for filtering complaints has a clearly pronounced discretionary nature, moreover, it is selective. It would not be superfluous to point out that such as "order" in itself creates conditions for its abuse both by the participants in the case and by the courts. The substitute authority is the right of the Chairman of the Supreme Court to initiate supervisory proceedings on his own initiative, contrary to the basic rule of civil proceedings based on the principle of discretion (the case is initiated by the person whose rights have been violated). Supervisory proceedings are currently intended to appeal against judicial acts adopted by the Supreme Court of the Russian Federation itself when considering cases in the first, appeal and cassation instances. However, among the objects of appeal there are also acts of the Judicial Collegium of the Supreme Court, applications to which are possible with complaints against acts of any lower courts, with some restrictions on the decisions of justices of the peace (Article 390.4 of the Civil Procedure Code; Article 291.1 of the Arbitration Procedure Court). In this regard, the supervisory authority must continue to be viewed as the final link in the system of reviewing judicial acts. However, the system for reviewing judicial acts is very contradictory. On the one hand, there are a number of strict rules that cut off certain types of judicial acts from appeal; filtering complaints in the second cassation and supervision; establishing special rules for the jurisdiction of complaints. On the other hand, it is possible not to comply with these strict rules and directly contact the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation.

This extraordinary power of the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation has been preserved, precisely because the Russian legislator firmly and consistently adheres to the conviction that it is necessary to leave at least one official who is not a party to the case the right to initiate an audit of a judicial act.

Conclusions. The extraordinary powers of the Chairman of the Supreme Court are of an extra-procedural nature, at best they are based on the rules of record keeping (instead of the law), are selective and opaque.

1. Введение

Ликвидация в 2014 г. Высшего Арбитражного Суда РФ сосредоточила всю полноту судебного надзора в Верховном Суде (далее – ВС) РФ. Полномочия Председателя ВС РФ только по этой причине существенно расширились. Однако, имеет смысл взглянуть и на единоличные, ничем объективно не ограниченный полномочия Председателя ВС РФ в некоторых «чувствительных» процессуальных моментах, определяющих движение кассационной или надзорной жалобы в ВС РФ.

В течение 20 последних лет, после вступления России в Совет Европы и принятия юрисдикции Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), происходило, по сути, непрерывное реформирование института пересмотра судебных актов в гражданском судопроизводстве. Российское законодательство мучительно пыталось освободиться от основных недостатков системы пересмотра, обозначенных ЕСПЧ.

Полный анализ этих постановлений не является целью работы, отметим только, что практика возбуждения дела в суде третьей инстанции лицом, не являющимся стороной в деле, была названа одним из таких недостатков. ЕСПЧ посчитал, что право стороны в процессе на судебное разбирательство представляется иллюзорным, если в правовой системе государства закреплено, что окончательное, имеющее обязательную юридическую силу судебное постановление может быть отменено вышестоящим судом *по заявлению государственного должностного лица*¹.

Следует отметить, что ЕСПЧ первоначально оценивал нормы надзорного производства, содержащиеся в Гражданском процессуальном кодексе (далее – ГПК) 1964 г., принятом еще в СССР. В соответствии с ГПК 1964 г. производство в суде надзорной инстанции возбуждалось на основании протестов, внесенных должностными лицами суда и прокуратуры (ст. 319, 320 ГПК 1964 г.). Основания для

¹ См., напр.: Решение от 22 июня 1999 г. по жалобе Tsimilovich v. Russia № 47033/99; решение от 24 июля 2003 г. по делу Ryabikh v. Russia № 52854/99.

принесения протеста были самые широкие: проверка самой прокуратуры; обращения к прокурору или судье стороны по делу; публикация в средствах массовой информации; обращение Уполномоченного по правам человека к должностным лицам суда или прокуратуры. Непосредственные участники судебного спора не могли подавать жалобу самостоятельно, они могли только обратиться к соответствующему должностному лицу с просьбой внести протест. При разработке ГПК РФ 2002 г. была предпринята попытка изменения круга субъектов, имеющих право возбуждения надзорного производства. Протест как форма обращения к суду надзорной инстанции был ликвидирован. Право надзорного обжалования предоставили самим лицам, участвующим в деле (ст. 376 ГПК РФ 2002 г.). Должностные лица суда и прокуратуры из этого процесса были устранены, но не окончательно. Они перестали быть *основными и единственными* органами, по обращениям которых возбуждалось надзорное производство, но полностью этой функции не лишились [1, р. 215–216].

Реформаторы законодательства аккуратно удалили прокурора из числа подобных субъектов, однако в отношении должностных лиц суда подобной смелости не проявили. Процессуальные нормы, посвященные полномочиям Председателя ВС РФ, за годы реформирования не изменились, напротив, дополнились новыми возможностями.

С момента преобразования трехзвенного надзорного производства в систему из двух кассационных и одной надзорной инстанции, спорные права Председателя ВС РФ распространились и на вторую кассационную инстанцию – Судебную коллегия ВС РФ. Проблемы влияния должностного лица стали теперь проблемами и арбитражных судов, поскольку Высший Арбитражный Суд был ликвидирован.

Председатель ВС РФ (или его заместитель) имеет в настоящее время рычаги влияния на возможность рассмотрения дела в кассационной (Судебной коллегии) и надзорной (Президиуме) инстанциях ВС РФ. Диапазон этих возможностей широк: от контрольных до замещающих волю других лиц.

К числу *контрольных* полномочий необходимо отнести:

- 1) регулирование ключевых сроков в кассационном и надзорном производствах;
- 2) вмешательство в процедуру фильтрации жалоб.

Замещающим полномочием является право Председателя ВС РФ возбудить надзорное производство по собственной инициативе, вопреки основ-

ному правилу гражданского судопроизводства, основанному на принципе диспозитивности (дело возбуждается тем лицом, чьи права нарушены).

Надзорное производство в настоящее время предназначено для обжалования судебных актов, принятых самим ВС РФ при рассмотрении дел в первой, апелляционной и кассационной инстанциях. Означает ли это, что надзорное производство «элитарно» и судебные акты, принятые в других звеньях судебной системы, не предназначены для надзорного обжалования? Нет, поскольку среди объектов надзорного обжалования имеются и акты Судебной коллегии ВС РФ, а это – вторая кассация, обращения в которую возможны с жалобами на акты любых нижестоящих судов, за некоторыми ограничениями для решений мировых судей (ст. 390.4 ГПК РФ; ст. 291.1 Арбитражного процессуального кодекса (далее – АПК) РФ). В связи с этим надзорную инстанцию необходимо по-прежнему рассматривать как заключительное звено в системе пересмотра судебных актов.

2. Контрольные полномочия

Регулирование сроков кассационного и надзорного производств – первое из обозначенных нами направлений влияния на возможность рассмотрения дела в соответствующих инстанциях. Ключевыми сроками здесь следует признать срок на подачу жалобы и срок изучения жалобы. И на тот, и на другой Председатель ВС РФ может оказать влияние.

В отношении второго кассационного производства, осуществляемого в Судебной коллегии ВС РФ установлено, что Председатель ВС РФ (или его заместитель) вправе не согласиться с определением судьи ВС РФ по вопросу *восстановления срока на подачу кассационной жалобы* (как о восстановлении, так и об отказе в восстановлении срока) и вынести определение противоположного содержания (ч. 4 ст. 390.3 ГПК РФ). Аналогичное положение содержится и в ч. 4 ст. 291.2 АПК РФ.

Председатель ВС РФ также вправе не согласиться с определением по вопросу *восстановления срока на подачу надзорной жалобы* (как о восстановлении, так и об отказе в восстановлении срока) и вынести определение противоположного содержания (ч. 4 ст. 391.2 ГПК РФ, ч. 6 ст. 308.1 АПК РФ).

Следующий ключевой срок – срок изучения судьей ВС РФ жалоб на предмет их приемлемости для рассмотрения в кассационном или надзорном порядке.

Для кассационных жалоб срок их изучения в ВС РФ составляет 2 месяца или 3 месяца, если для изучения было истребовано и дело. Возможно *продле-*

ние сроков изучения кассационных жалоб (ч. 2 ст. 390.8 ГПК РФ, ч. 2 ст. 291.7 АПК РФ) Председателем ВС РФ до 2 месяцев. Условием продления выступают истребование самого дела для изучения вместе с жалобой и его сложность. Аналогичной является и процедура *продления сроков изучения надзорных жалоб* (ч. 2 ст. 391.6 ГПК РФ, ч. 2 ст. 308.5 АПК РФ).

К указанным полномочиям Председателя ВС РФ в литературе если не положительное, то вполне нейтральное отношение. Отмечается, что полномочия Председателя ВС РФ установлены законом, а при осуществлении организационно-распорядительных полномочий он не вправе допускать действия (бездействие), ограничивающие независимость судей, оказывать давление на них, а также использовать иные методы административного воздействия, имеющие целью повлиять на деятельность судей по отправлению правосудия [2].

Между тем, имея подобные полномочия в отношении сроков, Председатель ВС РФ фактически оказывает влияние на саму возможность возбуждения дела в суде кассационной или надзорной инстанции, а также на длительность (и, соответственно, качество) изучения жалобы. Декларация о том, что Председатель ВС РФ «не вправе допускать...» – это одно, а отсутствие в законе процедуры, в соответствии с которой Председатель ВС РФ узнаёт о ситуации, проверяет правильность действий судьи, оценивает необходимость восстанавливать или продлять сроки совершения тех или иных действий – это реальность, в которой есть место злоупотреблениям.

Поступившие в ВС РФ надзорные и кассационные жалобы проходят так называемую «фильтрацию» – определение оснований для передачи жалобы с делом на рассмотрение в судебном заседании. Отметим, что сплошного контроля за правильностью фильтрации со стороны Председателя ВС РФ не существует. Отвечает за решение вопроса приемлемости жалобы не Председатель ВС РФ, а судья, которому на этом этапе жалоба поступила на рассмотрение. Его отказной вердикт является окончательным.

Ю.В. Тай отмечает, что надзорную жалобу изучает один судья ВС РФ, тем самым ставит под сомнение результат равных ему по статусу судей ВС РФ, вынесших коллегиальный судебный акт в кассационном производстве, что противоречит и сложившейся мировой практике, и здравому смыслу [3].

Однако, если оставить за рамками факт единоличного изучения жалобы судьей, сама по себе процедура проверки кассационной, надзорной жалобы на ее приемлемость соответствует сущности инстанции, назначение которой – проверить законность

вступившего в силу судебного акта. У надзорной инстанции, помимо этого, имеются и функция обеспечения единства судебной практики, и функция развития права. Поэтому, как неоднократно отмечалось в решениях ЕСПЧ, само по себе желание еще раз проверить судебный акт на предмет наличия судебной ошибки, не может считаться достаточным основанием для возбуждения кассационного, надзорного производств. Поступающие жалобы должны проходить тест на примелемость.

Некоторые авторы полагают, что отсеивание жалоб, которые, хотя и могут быть направлены на устранение существенных или типичных ошибок, но не способствуют развитию права, свидетельствует о «малодоступном» характере высоких проверочных инстанций [4]. Хотелось бы отметить, что сущность суда «третьей» инстанции предполагает наличие определенных условий и барьеров на пути к рассмотрению жалобы в судебном заседании, в связи с чем фильтрация жалоб является необходимым механизмом, обеспечивающим защиту решений, вступивших в законную силу, а упрек в «малодоступности» представляется неуместным.

К тому же (и это к вопросу о доступности), в соответствии с ч. 3 ст. 390.7 ГПК РФ и ч. 8 ст. 291.6 АПК РФ Председатель ВС РФ (или его заместитель) вправе не согласиться с определением судьи ВС РФ *об отказе в передаче жалобы* для рассмотрения в судебном заседании, отменить это определение и передать дело с жалобой на рассмотрение в судебном заседании. Это же правило существует и в надзорном производстве – Председатель ВС РФ вправе не согласиться с определением судьи *об отказе в передаче надзорной жалобы* для рассмотрения в заседании Президиума ВС РФ, отменить его и передать жалобу с делом на рассмотрение Президиума (ч. 3 ст. 391.5 ГПК РФ, ч. 7 ст. 308.4 АПК РФ).

Проблема в том, что вопрос, как именно Председатель ВС РФ узнаёт о вынесенном определении, так и не решен законодательно. Обращение заинтересованных лиц к Председателю ВС РФ подразумевается, но его порядок и сроки в законе не установлены. Более того, никаких критериев, руководствуясь которыми Председатель ВС РФ приходит к своим решениям, в законе также не содержится. Выражение «*вправе не согласиться*» с тем, как решен вопрос судьей ВС РФ, как бы изначально предполагает особую мудрость и непогрешимость Председателя ВС РФ или его заместителя и отсутствие необходимости устанавливать этому должностному лицу хоть какие-то рамки. Между тем процессуальные правила, на основании которых Председатель ВС РФ исполь-

зует указанное полномочие, должны содержаться непосредственно в кодексах.

Невозможно согласиться с высказанной позицией, в рамках которой изучение жалобы председателем суда признается *выходящим за рамки процессуальной формы*, а ее сроки и порядок признаются определяемыми *внутренними правилами делопроизводства в суде*; но при этом же признаётся, что отсутствие в законе прописанных процедур не может рассматриваться как нарушение принципа правовой определенности и верховенства права [5]. Возражения вызывает не только готовность авторов признать внепроцессуальную деятельность допустимой, но и игнорирование основополагающего правила о том, что процессуальные нормы могут устанавливаться только законом (ст. 1 ГПК РФ, ст. 3 АПК РФ), а не правилами делопроизводства.

Обращение к Председателю ВС РФ могло бы рассматриваться как своего рода «внутреннее» обжалование судебных актов, когда промежуточные судебные акты (определения) обжалуются не в вышестоящий суд, а внутри того же суда, судья которого вынес определение. Но и в этом случае порядок и условия подобной процессуальной деятельности требуют внятной регламентации. В частности, требуется ответ на вопрос, нужно ли делать проверку определений, принимаемых по итогам изучения жалобы, сплошной, или она останется выборочной, иницируемой стороной в деле. В любом случае, отсутствие правового регулирования делает подобные полномочия внепроцессуальными.

В литературе, тем не менее, утверждается примирительное отношение к подобной деятельности Председателя ВС РФ и даже готовность считать ее процессуальной.

Так, А.В. Юдин выделяет несколько форм участия председателя суда, среди которых контроль и проверка определений, выносимых ВС РФ в ходе кассационного и надзорного производства, а также инициирование процедуры надзорного пересмотра. Он отмечает, что полномочия Председателя ВС РФ имеют именно процессуальное, а не административное, организационное или иное качество. Его полномочия носят вспомогательный (дополнительный) характер. В результате их осуществления наступают именно процессуально-правовые последствия (например, суд кассационной инстанции приступает к рассмотрению дела с жалобой в результате отмены Председателем ВС РФ определения об отказе в передаче жалобы в Судебную коллегияу ВС РФ). Однако, он не отрицает тот факт, что полномочия председателя проистекают из его должностного положе-

ния и так или иначе predeterminedены принадлежащей ему властью [6].

Для придания качества «процессуальности» в литературе к отказным определениям советуют применять общие правила обжалования [7]. Существует позиция о том, что право не согласиться с отказным определением в кассации и надзоре совпадает с общими правилами кассационной и надзорной проверки и не позволяет утверждать о ее внепроцессуальном характере. Институт должностных лиц предлагается рассматривать в качестве ручного способа исправления судебных ошибок, которые не были устранены в инстанционном порядке; и поскольку количество таких вмешательств – минимально, то и системных нарушений правовой определенности не будет, а вывод о том, что институт должностных лиц противоречит сущности судебного разбирательства и нарушает принцип правовой определенности, носит формальный характер [8].

Как видим, отмеченный подход характеризуется примирительным отношением к праву Председателя ВС РФ отменять отказные определения и передавать дело на рассмотрение в судебное заседание. За этим порядком даже признается «процессуальное» качество. Однако, невозможно согласиться с оценкой требований правовой определенности как «формальных», которыми можно пренебречь. Подобный «примирительный» подход, мало того, что называет черное – белым, внепроцессуальную деятельность – процессуальной, не учитывает еще избыточность этой деятельности и ее выборочный характер. Выборочность использования полномочия, способного серьезным образом повлиять на судьбу дела, влечет злоупотребления.

Представляется, что более верную оценку подобным правам Председателя ВС РФ дает Г.Л. Осокина, называя его «внепроцессуальным» порядком и отмечая следующие его недостатки: 1) решение вопроса зависит не от закона, а от усмотрения должностного лица; 2) появляется еще один этап прохождения дела в суде надзорной (кассационной) инстанции, обусловленный тем, что в силу сложившейся правоприменительной практики от заинтересованных лиц требуется подача повторной жалобы [9, с. 705]. Действительно, анализируемое полномочие не утратило своих «внепроцессуальных черт», сохраняет возможность вмешательства должностных лиц в диспозитивные начала гражданского судопроизводства [10, с. 106] и создает дополнительный этап в рамках и без того сложных правоприменительных циклов, какими являются кассационное и надзорное производство.

Об избыточности подобных полномочий пишет и И.В. Рехтина, отмечая, что подобный «контроль над контролем» усложняет процедуру обжалования. Однако, она отмечает, что такое право Председателя ВС РФ многими судьями воспринималось положительно, как дополнительная гарантия исправления судебных ошибок [11, с. 81].

Высшие судебные органы создаются с определенной (но тоже – высшей) целью, а не для решения мелочных вопросов. Зарубежный опыт свидетельствует о том, что доступ к высшей инстанции должен быть ограничен, чтобы позволить суду сконцентрироваться на тех делах, которые заслуживают повышенного внимания, так как они поднимают важные юридические вопросы для общества в целом. Так, все реформы, изменяющие порядок доступа в Федеральный Верховный Суд Германии можно назвать поиском баланса между нахождением справедливости в каждом конкретном случае и глобальной идеей разъяснения и развития закона, которая присуща каждому верховному суду [12, с. 157, 167].

Поэтому делать ВС РФ самостоятельной единицей, создавать внутри него три инстанции, которые работают исключительно на самих себя, при этом наделять суд некоей мелочной компетенцией по сути вокруг подачи жалоб – означает лишение ВС РФ его истинного назначения – рассматривать наиболее важные вопросы.

Вмешательство Председателя ВС РФ в процедуру фильтрации жалоб имеет явно выраженный усмотренческий характер, к тому же выборочный. Не лишним будет указать и на то, что подобный «порядок» сам по себе создает условия для злоупотреблений им как со стороны участников дела, так и со стороны судов.

3. Замещающее полномочие

Право подать жалобу на судебный акт принадлежит лицам, участвующим в деле. Поэтому, реализуя предусмотренное ст. 391.11 (бывшая 389) ГПК РФ, ст. 308.10 АПК РФ право на внесение представления, Председатель ВС РФ фактически «замещает» собой и своими действиями лиц, участвующих в деле (и непосредственно заинтересованных в результатах по делу). Здесь уже речь не просто о «контрольном» действии Председателя ВС РФ, исправляющем действия подчиненного ему судьи, это – *возбуждение надзорного производства* по воле должностного лица, не являющегося стороной в споре.

И снова и в литературе, и в позиции Конституционного Суда (далее – КС) РФ образуется примирительное отношение к подобной деятельности.

Так, предлагается усматривать в так называемом особом порядке надзорного производства сходство с «прямой кассацией»: особая форма надзорного производства могла бы исполнять роль «прямой кассации», если изменить порядок обращения в Президиум ВС РФ. Для этого могут быть использованы правила «разрешительной кассации», устанавливающей для лица, участвующего в деле, обязанность получения разрешения от ВС РФ на прямое обжалование судебного акта [13, с. 112–113].

Позиция КС РФ в отношении ст. 389 прежнего ГПК РФ оказалась беззубой. Посчитав, что запрета Председателю ВС РФ, внесшему представление в Президиум ВС РФ, участвовать в рассмотрении представления и дела в Президиуме ВС РФ, будет достаточно, КС РФ фактически дал согласие на то, что в процессуальном законодательстве остается способ чрезвычайного вмешательства в любое гражданское дело. Выражение «никто не может быть судьей в собственном деле» было одним из аргументов в жалобе, поданной в КС РФ от ОАО «Нижнекамскнефтехим». Очевидно, заявителю было приятно, что найденные им слова оказались столь убедительны. Однако, как пишет в своих работах юрист ОАО «Нижнекамскнефтехим» А.Р. Султанов, в жалобе против ст. 389 ГПК РФ были и другие аргументы, более значимые и весомые [14, с. 166–172; 15, с. 118–145], которые КС РФ проигнорировал. И получилось так, что самую главную ошибку (возможность внесения представления) КС РФ фактически одобрил.

В ч. 1 ст. 391.11 ГПК РФ и 308.10 АПК РФ не уточняется, о каких постановлениях как объекте обжалования идет речь. При буквальном толковании можно сделать вывод, что таким объектом может быть любое решение, вступившее в законную силу, поскольку родовая термин «постановление» может быть использован для обозначения судебных актов всех звеньев судебной системы. Единственное условие для обращения: «фундаментальность» нарушения. Таким образом, Председатель ВС РФ получает фактически чрезвычайные полномочия по исправлению судебной ошибки, которую сам же и определяет как фундаментальную. Для обращения к Председателю ВС РФ с заявлением о внесении надзорного представления не требуется соблюдать последовательность обжалования судебного акта (правила подсудности при обжаловании).

М.Ш. Пацация считает, что представление Председателя ВС РФ является институтом, который может быть задействован для отмены или изменения в надзорном порядке всякого судебного постановления.

ния, если его обжалование произошло в рамках шестимесячного срока. Соблюдения правил подсудности, установленных в ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ, не требуется, поскольку при обращении с заявлением к Председателю ВС РФ действует «особый» порядок надзорного обжалования, причем в особом надзорном порядке можно обжаловать те судебные постановления, которые не прошли обжалования в общем надзорном порядке, если исчерпаны или недоступны возможности апелляционной и кассационной проверки [16].

В.П. Скобелев обоснованно отмечает, что подход, при котором должностное лицо суда вносит представление и тем самым возбуждает производство в своем суде, ведет к смешению процессуальных функций *осуществления правосудия* и обращения за *судебной защитой* [17, с. 46].

Претензии к «особому» порядку надзорного производства могут иметь место и в связи с действием правил обжалования для лиц, не привлеченных к участию в деле. Закон позволяет им подавать жалобы (апелляционную, кассационную, надзорную), для них нет препятствий и для обращения с жалобой к Председателю ВС РФ, поскольку в законе (ст. 308.10 АПК РФ, ст. 391.11 ГПК РФ) речь идет о «заинтересованных лицах». Более того, они не связаны правилом процессуального эстоппеля (ч. 2 ст. 209 ГПК РФ) и могут оспаривать факты и правоотношения, закрепленные решением, вступившим в законную силу [18, с. 137–138]. Получается, помимо всего прочего, что процедура особого надзорного порядка может быть начата лицом, не принимавшим участия в деле, через его обращение к Председателю ВС РФ.

Таким образом, система пересмотра судебных актов подвергается разбалансировке. С одной стороны, мы видим буквальное нагромождение строгих правил: 1) отсекающих от обжалования отдельные виды судебных актов; 2) фильтрующих жалобы во второй кассации и надзоре; 3) устанавливающих специальные правила подсудности жалоб внутри системы пересмотра. А с другой стороны, оказывается, что все эти строгости можно проигнорировать и просто обратиться к Председателю ВС РФ.

В науке гражданского процессуального права устойчивым термином для обозначения деятельности Председателя ВС РФ является «дискреционные полномочия». Это еще одно проявление «смирения» со спорной нормой, которую так и не удалось удалить из процессуальных кодексов. Также обосновывается, что дискреционные полномочия

Председателя ВС РФ и порядок их реализации урегулированы слабо, предлагаются варианты такого регулирования [19; 20; 14, с. 166–172].

Полагаем всё же возможным использовать по отношению к данному полномочию Председателя ВС РФ термин «чрезвычайного», а не просто «дискреционного». Этому, на наш взгляд, есть две причины.

Во-первых, российский законодатель игнорирует постановления ЕСПЧ, которыми, как уже было указано выше, неоднократно процедура возбуждения должностными лицами производства в суде надзорной инстанции признавалась недопустимой. Фактически речь идет о нарушении международно-правовых обязательств, связанных с исполнением положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Во-вторых, для представлений Председателя ВС РФ, вносимых в Президиум ВС РФ действует чрезвычайно льготный порядок, не предусматривающий соблюдения последовательности обжалования и освобождающий представления Председателя ВС РФ от предварительной проверки у единоличного судьи ВС РФ, которой подвергаются надзорные жалобы. Не определено и соотношение сроков обращения Председателя ВС РФ с общим порядком надзорного обжалования.

Данное чрезвычайное полномочие сохранилось, будем это утверждать, именно потому, что, несмотря на позицию ЕСПЧ, российский законодатель твердо и последовательно придерживается убеждения в том, что *необходимо оставить* хотя бы одному должностному лицу, не являющемуся стороной в деле, права возбуждения проверки. Таким должностным лицом оставлен Председатель (его заместитель) ВС РФ.

Такую последовательность достаточно легко проследить. Подобная убежденность отражена уже в Постановлении КС РФ от 5 февраля 2007 г.², которым осуществлена проверка норм ГПК РФ о надзорном производстве. Среди прочих норм в КС РФ была оспорена и ст. 389 прежней редакции ГПК РФ, которая как раз и предусматривала внесение представлений Председателя ВС РФ в Президиум ВС РФ. Не признавая эту норму неконституционной, КС РФ предложил законодателю просто конкретизировать порядок осуществления правомочия, предусмотренного ст. 389 ГПК РФ (абз. 6 п. 8 мотивировочной части Постановления от 5 февраля 2007 г.). Отметим, что конкретизации не последовало.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П по запросу Кабинета Министров Республики

Татарстан, жалобам ОАО «Нижнекамскнефтехим» и «Хакэсэнерго», а также жалобам ряда граждан.

Следующим шагом становится унификация процессуального законодательства по худшему из возможных сценариев, когда нормы АПК РФ о надзорном производстве (признаваемом в ЕСПЧ эффективным внутригосударственным средством защиты³) замещаются нормами ГПК РФ. В угоду выстраивания более жесткой системы в жертву приносятся и эффективно функционирующий институт – надзорное производство в арбитражном процессе, и само существование Высшего Арбитражного Суда РФ, Президиум которого обеспечил надзорному производству эту эффективность. В рамках этой деятельности Федеральным законом от 28 апреля 2014 г. в АПК РФ вводится ст. 308.10, предусматривающая право Председателя ВС РФ на внесение представления в порядке надзора.

Эта деятельность свидетельствует о том, что российский законодатель не хочет отказаться от чрезвычайных полномочий должностного лица – Председателя ВС РФ. Так сохраняется известный советскому периоду «надзорный протест», то самое обращение должностного лица, не являющегося стороной в деле, сам факт наличия которого неоднократно признавался в постановлениях ЕСПЧ не соответствующим Конвенции о правах человека. И хотя ни общество, ни судебная система в таком рудименте не нуждаются, российский законодатель настойчиво сохраняет «протест», полагая, что для решений российских судов должен существовать некий уполномоченный субъект, способный одним своим распоряжением аннулировать неправильный результат судебной деятельности.

Отдельного упоминания заслуживает формулировка ст. 391.11 ГПК РФ и ст. 308.10 АПК РФ об основаниях внесения представления. Они сформулированы следующим образом: «*фундаментальные* нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на законность обжалуемых судебных постановлений и лишили участников спорных материальных правоотношений возможности осуществления прав, гарантированных... кодексом, в том числе права на доступ к правосудию, права на справедливое судебное разбирательство на основе принципа состязательности и равноправия сторон, либо существенно ограничили эти права» (ч. 1 ст. 391.11 ГПК РФ; ч. 1 ст. 308.10

АПК РФ). Полагаем, что в цитируемую норму заложен элемент произвола и она сочетает несочетаемое. При необходимости можно в любом деле найти нарушения, связанные с тем, что кого-то лишили реализации хотя бы одного из гарантированных законом прав.

Кроме того, в литературе высказываются обоснованные сомнения в том, что вышестоящий суд способен правильно оценить обстоятельства дела, поскольку он не входит в прояснение фактической стороны дела, что, в частности, ограничивает адекватность суждений вышестоящих судов при толковании закона [21].

При перестройке судебных инстанций в гражданском и арбитражном процессе формально сохранена возможность контроля ВС РФ за законностью судебных актов нижестоящих судов, хотя нарушения закона должны быть «фундаментальными», что произвольно устанавливается высшими судами [22].

Изложенная процедура, по мнению Т.В. Сахновой, не отличается ясностью концепции и не вписывается в общий алгоритм надзорного производства. Жалоба Председателю ВС РФ может быть подана и без реализации права на обращение в суд надзорной инстанции в общем порядке. По сути установлены две самостоятельные и равнозначные с точки зрения возможности их использования заинтересованными лицами процедуры возбуждения надзорного производства [23, с. 758–759].

М.Ш. Пацация усматривает в полномочиях Председателя ВС РФ симбиоз процессуального и административного начал, причем административное начало – это не инерция, а в значительной мере отражение состояния дел в судопроизводстве, включая качество рассмотрения дел в первой и апелляционной инстанциях. Такие права у Председателя ВС РФ временно можно признать приемлемым вариантом и при создании кассационных судов подход законодателя к дискреционным полномочиям мог бы измениться [20]. Отметим, что в настоящее время кассационные суды созданы, следовательно, можно ставить вопрос об истечении отведенного для чрезвычайных полномочий времени.

С.А. Халатов обоснованно отмечает, что в итоге процессуальной реформы 2018 г. заинтересованные лица получили судебный надзор как чрезвычайную

³ См., напр.: Решение ЕСПЧ от 12 мая 2015 г. по вопросу приемлемости жалобы № 38951/13 «Роберт Михайлович Абрамян (Robert Mikhaylovich Abramyan) против Российской Федерации», жалобы № 59611/13 «Сергей Владимирович Якубовский (Sergey Vladimirovich Yakubovskiy) и Алек-

сей Владимирович Якубовский (Alexsey Vladimirovich Yakubovskiy) против Российской Федерации»; Решение ЕСПЧ от 18 октября 2016 г. по вопросу приемлемости жалобы № 16559/16 «В.В. Саханов (V. Sakhanov) против Российской Федерации».

стадию гражданского процесса, ограниченную строгой последовательностью обжалования, с правом обращения с надзорной жалобой только на судебный акт инстанции, стоящей в инстанционной системе лишь на одну ступень ниже. Однако, полномочия должностных лиц ВС РФ при этом остались защищены от процессуальной реформы [24].

При нормальном инстанционном рассмотрении дела (при наличии полноценных стадий пересмотра дела с проверкой судебных актов по установленным в законе критериям), необходимость надления должностных лиц подобными полномочиями отсутствует. Подобные полномочия не имеют значимой юридической ценности, а сторонам дают возможность расценивать спор как неоконченный [25].

Надзорное производство «от Председателя ВС РФ», замещающее собой всю иную инстанционную деятельность, не может быть одобрено.

4. Заключение

В науке гражданского процессуального права о «дискреционных полномочиях» Председателя ВС РФ пишут редко. Складывается впечатление, что процессуальное сообщество просто смирилось со спорными нормами, а суды действуют в рамках предложенных обстоятельств. Однако, при более широком подходе к выбору темы, например с точки

зрения эффективности системы пересмотра судебных актов в целом, игнорировать чрезвычайные полномочия Председателя ВС РФ сложнее. Неизбежно приходится убеждаться в том, что его деятельность носит внепроцессуальный характер, в лучшем случае опирается на правила делопроизводства (вместо закона), является выборочной и непрозрачной.

Кроме того, не изжит и внутренний конфликт судебной системы, связанный с волюнтаристской ликвидацией успешного органа – Высшего Арбитражного Суда РФ и утраты части положений АПК РФ, обеспечивающих функционирование эффективных кассационной и надзорной инстанций. Полагаем совершенно не случайным подход авторов одного из последних учебно-практических пособий по арбитражному процессу, не включивших в принципе разделы о втором кассационном производстве и о надзорном производстве (т. е. о деятельности ВС РФ) в свое издание, ограничившись в разделе «Пересмотр судебных актов» главами об апелляционном производстве, производстве в кассационной инстанции окружных арбитражных судов и пересмотре по новым и вновь открывшимся обстоятельствам [26]. Можно только одобрить такое демонстративное игнорирование.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Терехова Л. А. Возбуждение должностными лицами производства в суде третьей инстанции / Л. А. Терехова // Vilnius University. Teise (Law). – 2011. – Vol. 80. – P. 214–221.
2. Нахова Е. А. Процессуальные полномочия председателя суда для ускорения рассмотрения дела в цивилистическом процессе / Е. А. Нахова // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2018. – № 1. – С. 35–42.
3. Тай Ю. В. Через тернии к звездам, или Судебная реформа, два года, полет нормальный? / Ю. В. Тай // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2016. – № 9. – С. 64–83.
4. Князькин С. И. Правовая природа ограниченной доступности проверочных судебных инстанций в цивилистическом процессе / С. И. Князькин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – № 8. – С. 42–46.
5. Сеницын С. А. Процессуальные сроки рассмотрения жалобы на отказ в передаче кассационной жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании / С. А. Сеницын, М. О. Долова // Российский судья. – 2020. – № 4. – С. 14–19.
6. Юдин А. В. Председатель суда как субъект гражданских процессуальных правоотношений / А. В. Юдин // Вестник арбитражного суда Московского округа. – 2018. – № 1. – С. 27–34.
7. Пацация М. Ш. О темпоральном аспекте применения ч. 8 ст. 291.6 АПК РФ / М. Ш. Пацация // Вестник гражданского процесса. – 2017. – № 4. – С. 12–38.
8. Князькин С. И. Проблемы достижения правовой определенности на стадии проверки судебных актов в цивилистическом процессе / С. И. Князькин // Вестник гражданского процесса. – 2017. – № 6. – С. 60–76.
9. Осокина Г. Л. Гражданский процесс. Особенная часть / Г. Л. Осокина. – М. : Норма, 2007. – 960 с.
10. Терехова Л. А. Надзорное производство в гражданском процессе: проблемы развития и совершенствования / Л. А. Терехова. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 184 с.

11. Рехтина И. В. Правовая определенность в гражданском судопроизводстве Российской Федерации / И. В. Рехтина. – М. : Юрлитинформ, 2021. – 448 с.
12. Штюerner М. Доступ к Федеральному Верховному Суду Германии / М. Штюerner // Вестник гражданского процесса. – 2017. – Т. 7, № 6. – С. 149–169.
13. Борисова Е. А. Кассация по гражданским делам / Е. А. Борисова. – М., 2020. – 208 с.
14. Султанов А. Р. Постановления Европейского Суда по правам человека в гражданском процессе Российской Федерации / А. Р. Султанов. – М. : Статут, 2020. – 318 с.
15. Султанов А. Р. Борьба за правовую определенность или поиск справедливости / А. Р. Султанов. – М. : Статут, 2015. – 688 с.
16. Пацация М. Ш. К вопросу об объектах надзорного обжалования в гражданском процессе / М. Ш. Пацация // Закон. – 2019. – № 7. – С. 133–144.
17. Скобелев В. П. Надзорная форма проверки судебных постановлений по гражданским делам требует дальнейшего реформирования / В. П. Скобелев // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 10. – С. 45–50.
18. Терехов В. В. Применение правила эстоппель в процессуальных отношениях / В. В. Терехов // Правоприменение. – 2019. – Т. 3, № 3. – С. 135–140. – DOI: 10.24147/2542-1514.2019.3(3).135-140.
19. Парфиров Д. Н. Перспективы эффективности реформированного кассационного и надзорного обжалования судебных актов арбитражных судов / Д. Н. Парфиров // Арбитражный и гражданский процесс. – 2014. – № 9. – С. 57–64.
20. Пацация М. Ш. О дискреционных полномочиях должностных лиц Верховного Суда РФ в гражданском и арбитражном процессах / М. Ш. Пацация // Вестник гражданского процесса. – 2015. – № 5. – С. 10–61.
21. Пацация М. Ш. К вопросу о законодательных мерах по укреплению процессуальных гарантий независимости нижестоящего суда в контексте права вышестоящего суда на дачу обязательных указаний о толковании закона / М. Ш. Пацация // Вестник гражданского процесса. – 2019. – № 3. – С. 45–65.
22. Поляков С. Б. Судебный прецедент в России: форма права или произвола? / С. Б. Поляков // Lex Russica. – 2015. – № 3. – С. 28–42.
23. Сахнова Т. В. Курс гражданского процесса / Т. В. Сахнова. – М. : Статут, 2014. – 784 с.
24. Халатов С. А. Значение реформы судебного надзора в гражданском процессе в 2018 г. / С. А. Халатов // Арбитражный и гражданский процесс. – 2020. – № 11. – С. 38–40.
25. Потапенко Е. Г. Централизация судебной системы и изменение арбитражного процессуального законодательства / Е. Г. Потапенко, М. Н. Зарубина // Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. – № 12. – С. 47–51.
26. Особенности арбитражного производства : учеб.-практ. пособие / под ред. И. В. Решетниковой. – М. : Юстиция, 2019. – 324 с.

REFERENCES

1. Terekhova L.A. Initiation by officials of proceedings in a third instance court. *Vilnius University. Law*, 2011, vol. 80, pp. 214–221. (In Russ.).
2. Nakhova E.A. Procedural powers of the chairman of the court to speed up the consideration of the case in the civil process. *Vestnik arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga = Herald of the Arbitration Court of the Moscow District*, 2018, no. 1, pp. 35–42. (In Russ.).
3. Tai Yu.V. Through hardships to the stars, or Judicial reform, two years, is the flight normal? *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii = Herald of Economic Justice of the Russian Federation*, 2016, no. 9, pp. 64–83. (In Russ.).
4. Knyazkin S.I. The legal nature of limited availability of verifying courts in the civil procedure. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2017, no. 8, pp. 42–46. (In Russ.).
5. Sinitsyn S.A., Dolova M.O. Procedural terms for consideration of a complaint against a refusal to transfer a cassation complaint submitted for consideration in a court session. *Rossiiskii sud'ya = Russian judge*, 2020, no. 4, pp. 14–19. (In Russ.).

6. Yudin A.V. Chairman of the Court as a Subject of Civil Procedural Legal Relations. *Vestnik arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga = Herald of the Arbitration Court of the Moscow District*, 2018, no. 1, pp. 27–34. (In Russ.).
7. Patsatsiya M.Sh. On the temporal aspect of the application of part 8 of article 291.6 of the APC RF. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of civil procedure*, 2017, no. 4, pp. 12–38. (In Russ.).
8. Knyazkin S.I. Problems of achieving legal certainty at the stage of verification of judicial acts in the civil process. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of civil procedure*, 2017, no. 6, pp. 60–76. (In Russ.).
9. Osokina G.L. *Civil procedure. The special part*. Moscow, Norma Publ., 2007. 960 p. (In Russ.).
10. Terekhova L.A. *Supervisory proceedings in civil procedure: problems of development and improvement*. Moscow, Walters Cluver Publ., 2009. 184 p. (In Russ.).
11. Rekhtina I.V. *Legal certainty in the civil proceedings of the Russian Federation*. Moscow, Yurlitinform Publ., 2021. 448 p. (In Russ.).
12. Shturner M. Access to the Federal Supreme Court of Germany. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of civil procedure*, 2017, vol. 7, no. 6, pp. 149–169. (In Russ.).
13. Borisova E.A. *Cassation in civil cases*. Moscow, 2020. 208 p. (In Russ.).
14. Sultanov A.R. *Judgments of the European Court of Human Rights in the Civil Procedure of the Russian Federation*. Moscow, Statut Publ., 2020. 318 p. (In Russ.).
15. Sultanov A.R. *Struggle for legal certainty or the search for justice*. Moscow, Statut Publ., 2015. 688 p. (In Russ.).
16. Patsatsiya M.Sh. On the issue of objects of supervisory appeal in civil proceedings. *Zakon = Law*, 2019, no. 7, pp. 133–144. (In Russ.).
17. Skobelev V.P. The supervisory form of checking judicial decisions in civil cases requires further reform. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika = Laws of Russia: experience, analysis, practice*, 2019, no. 10, pp. 45–50. (In Russ.).
18. Terekhov V.V. Application of the estoppel rule in procedural relations. *Pravoprimenenie = Law enforcement review*, 2019, vol. 3, no. 3, pp. 135–140. DOI: 10.24147/2542-1514.2019.3(3).135-140. (In Russ.).
19. Parfiev D.N. Prospects for the effectiveness of the reformed cassation and supervisory appeal of judicial acts of arbitration courts. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2014, no. 9, pp. 57–64. (In Russ.).
20. Patsatsiya M.Sh. On the discretionary powers of officials of the Supreme Court of the Russian Federation in civil and arbitration proceedings. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of civil procedure*, 2015, no. 5, pp. 10–61. (In Russ.).
21. Patsatsiya M.Sh. On the issue of legislative measures to strengthen the procedural guarantees of the independence of the lower court in the context of the higher court's right to issue binding instructions on the interpretation of the law. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of civil procedure*, 2019, no. 3, pp. 45–65. (In Russ.).
22. Polyakov S. B. Judicial precedent in Russia: a form of law or arbitrariness? *Lex Russica*, 2015, no. 3, pp. 28–42. (In Russ.).
23. Sakhnova T.V. *Civil Procedure Course*. Moscow, Statut Publ., 2014. 784 p. (In Russ.).
24. Khalatov S.A. The importance of the judicial review reform in civil procedure in 2018. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2020, no. 11, pp. 38–40. (In Russ.).
25. Potapenko E.G., Zarubina M.N. Centralization of the judicial system and changes in the arbitration procedural legislation. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitration and civil procedure*, 2015, no. 12, pp. 47–51. (In Russ.).
26. Reshetnikova I.V. (ed.) *Features of arbitration proceedings*, Educational and practical guide. Moscow, Yustitsiya Publ., 2019, 324 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Терехова Лидия Александровна – доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшей школы, заведующая кафедрой гражданского и арбитражного процесса

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Terekhova Lidia Alexandrovna – Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher School; Head, Department of Civil and Arbitration Procedure
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia

*Омский государственный университет
им. Ф.М. Достоевского*
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: lydia@civpro.info
SPIN-код РИНЦ: 1478-7958; Author ID: 678373
ReesarcherID: AAR-1012-2021

E-mail: lydia@civpro.info
RSCI SPIN-code: 1478-7958; AuthorID: 678373
ReesarcherID: AAR-1012-2021

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Терехова Л.А. Дополнительные процедуры в кассационном и надзорном производстве гражданского процесса / Л.А. Терехова // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 4. – С. 197–208. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).197-208.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Terekhova L.A. Additional procedures in cassation and supervision proceedings of civilistic procedure. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 4, pp. 197–208. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).197-208. (In Russ.).