

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

150 лет назад императором Александром II была начата реформа всей правовой системы России. Ее чаще называют *судебной реформой*, поскольку значительное внимание было уделено базовым принципам судопроизводства. В этой связи подготовка и обсуждение проекта Концепции единого Гражданского процессуального кодекса выглядят вполне символично.

Динамичное развитие российского общества и отечественной экономики не позволяет законодателям почитать на лаврах. Еще не закончена грандиозная работа по принятию масштабных поправок в Гражданский кодекс Российской Федерации, начатая в 2008 г., как перед нами встает не менее глобальная задача реконструкции всего гражданского процесса. Так что наше правовое общество в ближайшее время точно не останется без работы, причем работы актуальной и крайне необходимой. Уж кому-кому, а нам нет никакой нужды «высасывать из пальца» законодательные инициативы, порой повергающие общество в состояние глубокого изумления.

Как известно, 5 февраля 2014 г., были приняты базовые законодательные акты, объединившие Верховный Суд и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации.

С 6 августа Верховный Суд является единственным высшим судебным органом РФ по гражданским, уголовным, административным и иным делам, а также по экономическим спорам, что стало решающим мо-

ментом в принятии решения о необходимости унификации судопроизводства по гражданским делам.

9 июня 2014 г. Комитетом по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству была создана Рабочая группа, объединившая многих известных процессуалистов, в том числе принимавших участие в создании кодексов 2002 г. В ее состав вошли: Тамара Евгеньевна Абова, Геннадий Александрович Жилин, Ирина Валентиновна Решетникова, Валерий Абрамович Мусин, Василий Иванович Нечаев, Лидия Владимировна Туманова, Елена Васильевна Кудрявцева, Владимир Владимирович Ярков и др.

В решении был установлен срок — декабрь 2014 г., к которому необходимо было утвердить проект Концепции развития гражданского судопроизводства и структуру проекта Гражданского процессуального кодекса. В июне состоялось первое заседание Рабочей группы, на заседании которой были рассмотрены цели, задачи, основные направления Концепции, а также предварительная структура нового Кодекса. 28 октября 2014 г. в Екатеринбурге состоялось расширенное заседание Рабочей группы, которое собрало процессуалистов со всей страны, включая членов Комитета Государственной Думы, представителей Правительства РФ, Верховного Суда РФ и других судов как общей юрисдикции, так и арбитражных судов. К этому времени были подготовлены концепции отдельных глав будущего Кодекса. На заседании обсуждались как концептуальные, так и, если так можно сказать, лингвистические вопросы. В результате редакционный совет подготовил текст Концепции, а Комитет Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству утвердил ее 8 декабря 2014 г.

Основной целью разработки Концепции является обеспечение доступного и справедливого правосудия, осуществляемого в разумные сроки с соблюдением процессуальных норм компетентными и независимыми судьями, гарантированное исполнение судебных актов, что является безусловным условием демократического развития правового государства, основанного на приоритете прав и свобод человека.

Повышение эффективности российского судопроизводства осуществляется за счет унификации гражданского и арбитражного процессуального законодательства и создания Концепции единого Гражданского процессуального кодекса.

В арбитражном и гражданском процессе имеется много общих институтов. Однако значительное число положений Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ серьезно «конкурируют» друг с другом. *Процессуальное право не должно иметь различий по отношениям*, регулируемым одним «материальным» правом, поскольку иное ставит в неравное положение субъектов данных отношений. Законодателем уже многое сделано для того, чтобы так называемые войны судов и порождаемые ими «маски-шоу» ушли в прошлое. Однако многое еще предстоит сделать.

Унификация процессуального законодательства в новом Кодексе призвана:

1) *устранить противоречия* между существующими двумя отраслями процессуального права (гражданский и арбитражный процесс) с учетом разработанного проекта Кодекса административного судопроизводства;

2) *установить новые правила разрешения спорных правовых вопросов*. Для защиты интересов лиц, участвую-

ших в деле, возможно введение правила для рассмотрения дел спорной подведомственности, а также передача дела по подведомственности внутри судебной системы;

3) *сохранить наиболее удачные наработки* существующих АПК и ГПК, распространив их на весь гражданский процесс. К примеру, возможность подачи исковых заявлений (заявлений) в электронном виде (арбитражный процесс) и судебный приказ (гражданский процесс);

4) *укрепить альтернативные способы разрешения споров*, примирительных процедур;

5) *закрепить существующие виды упрощенного производства* (приказное, заочное, упрощенное производство);

6) *сохранить особенности рассмотрения отдельных категорий дел* (групповые иски и пр.);

7) *выявить кардинальные проблемы*, которые предстоит решить (существование двух кассаций);

8) *осуществить исправления ранее выявленных недостатков в регламентации процесса*, в том числе существование необоснованной терминологической разницы;

9) *учитывать имеющие важное значение* международные обязательства России, договоры, деятельность международных организаций по правам человека и практике международных судов.

На момент разработки Концепции не в полной мере был решен вопрос о рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений, по правилам нового Гражданского процессуального кодекса РФ. В первом чтении 21 мая 2013 г. был принят проект Кодекса административного судопроизводства РФ, внесенный Президентом РФ, предусматривающий процедуру регулирования административных дел судами общей

юрисдикции. Учитывая, что дела, возникающие из публичных правоотношений, по существу имеют те же процессуальные формы рассмотрения, что и частноправовые, Кодекс административного судопроизводства может стать переходной ступенью к дальнейшей унификации всех процессуальных норм, за исключением уголовного процесса, в едином кодифицированном акте. Но это дело будущего...

Структура проекта включает в себя семь разделов, 59 глав.

В настоящей книге предлагаются структурные подходы к подготовке проекта нового ГПК, подготовленного редакционным советом.

Утверждение комитетом не означает, что Концепция превратилась в некий монолит. Наоборот, это промежуточный итог, который позволяет и, если хотите, призывает к дальнейшему обсуждению как Концепции, так и, в будущем, проекта объединенного Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

П.В. Крашенинников

СТРУКТУРНЫЕ ПОДХОДЫ К КОНЦЕПЦИИ

Традиционно кодексы, в том числе процессуальные, имеют Общую и Особенную части, что должно быть сохранено. В Общей части сосредоточены так называемые межотраслевые процессуальные институты, имеющие единое регулирование для любого вида процесса (исковое, особое производство и производство из публичных правоотношений) и любой стадии процесса (первая инстанция, апелляция, кассация, производство по вновь открывшимся и новым обстоятельствам, надзорное производство). В Особенной части традиционно сосредоточена регламентация особенностей рассмотрения дел в различных видах и стадиях процесса, а также по отдельным категориям дел. В соответствии с этим имеющиеся особенности в регулировании межотраслевых институтов общего характера сосредоточены в Особенной части кодекса. Так, в Общей части единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации будет сосредоточена регламентация тех положений, которые в одинаковой степени применимы ко всем видам и стадиям процесса (виды доказательств, определение предмета и обязанности по доказыванию и пр.). В Особенной части найдут свое регулирование особенности доказывания в видах и стадиях процесса, а также при рассмотрении определенных категорий дел.

Говоря о терминологических различиях, следует отметить, что предпочтительнее использовать указание на суд, вне зависимости от того, идет ли речь о коллегиальном составе суда или об одном судье. Такой вывод обусловлен тем, что и три судьи, и один судья действуют от имени суда.

Что касается применения разных наименований для обобщенного понимания судебных актов или постановлений, то здесь следует исходить из законов логики: если суды выносят решения, определения и постановления, то обобщающий их термин не должен совпадать с перечисленными. Следовательно, логичнее говорить о судебных актах, которые объединяют решения, определения и постановления.

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

АПК — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации;

ГПК — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;

Кодекс (проект Кодекса) — единый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, концепция которого разрабатывается (проект Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации);

Концепция — концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации;

Проект КАС — проект Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (проект № 246969-6, внесенный Президентом РФ и принятый Государственной Думой в первом чтении 21 мая 2013 г.).

ТЕКСТ КОНЦЕПЦИИ

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1. Основные положения

1.1. Первая глава нового Кодекса включает в себя по традиции положения об источниках правового регулирования гражданских процессуальных отношений, задачи гражданского судопроизводства, принципы гражданского судопроизводства.

Гражданский процесс предполагает рассмотрение и разрешение не только собственно гражданских дел, но и дел, возникающих из публичных правоотношений, которые по своей природе являются *административными* делами. Соответственно рассмотрению и разрешению этих дел свойственно *административное* судопроизводство, как разновидность в данном случае цивилистического судебного процесса. Существующая критика нынешнего производства по этим делам, осуществляемого по правилам действующего ГПК, преимущественно со стороны конституционалистов во многом основана на тезисе, что якобы оно вступает в противоречие с частью 2 статьи 118 Конституции РФ. При этом берется внешний признак — наименование этих дел в Кодексе как гражданских, а порядок их рассмотрения и разрешения — как гражданского судопроизводства. Конечная цель унификации норм

процессуального права — разработка единого кодифицированного акта. Включение норм об отдельных категориях административных дел в Кодекс арбитражного судопроизводства, целесообразность принятия которого может быть определена правоприменительной практикой, представляется одним из этапов на пути к этой цели.

Соответствующие положения с использованием адекватного понятийного аппарата необходимо закрепить в Кодексе, в том числе в его Основных положениях.

При принятии КАС Общая часть нового ГПК должна распространяться и на правоотношения, регулируемые КАС. При этом в КАС должны содержаться отсылочные к ГПК положения.

1.2. В Основных положениях Кодекса должны быть сформулированы общие для всего цивилистического процесса промежуточные и конечные цели судопроизводства. В предлагаемом варианте за основу взята конструкция статьи 2 действующего ГПК. Она в системе действующего законодательного регулирования, в отличие от АПК, адекватно отражает объективно существующую системную взаимосвязь между задачами и целями цивилистического судебного процесса и согласуется со статьей 18 Конституции РФ, закрепляющей основную конституционную цель правосудия.

Предлагаемый вариант нормы, закрепляющей общие для всего процесса цели судопроизводства, согласуется и со статьей 2 действующего Федерального закона «Об исполнительном производстве». Без исполнения судебных актов конечные цели судопроизводства не могут быть достигнуты, в связи с чем необходимость синхронизации законодательного закрепления соответствующих процессуальных целей очевидна. Укла-

дывается предлагаемый вариант и в логику статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», закрепляющей конечные цели конституционного судопроизводства с учетом его специфики на федеральном уровне. Это необходимо учитывать, поскольку природа конституционного судопроизводства созвучна административному судопроизводству (во всяком случае, по делам об оспаривании нормативных правовых актов, о защите избирательных прав). Не случайно в некоторых странах вопрос о конституционности законов и иных нормативных актов разрешается судами административной юрисдикции.

1.3. Основные положения Кодекса должны закреплять принципы судопроизводства, отражающие общепризнанные в сообществе демократических государств стандарты справедливого судебного разбирательства, без соблюдения которых судопроизводство не вправе претендовать на роль правосудия. В проекте Кодекса необходима конкретизация соответствующих положений Конституции РФ и международно-правовых актов, закрепляющих общепризнанные стандарты правосудия.

В связи с неоднозначным подходом судов к соблюдению установленных законом правил о подсудности гражданских и административных дел при изложении принципа осуществления правосудия по гражданским и административным делам только судами, к компетенции которых они отнесены законом, следует повторить формулировку части 1 статьи 47 Конституции РФ. Представляется также необходимым наряду с законностью сформулировать принцип справедливости, к соблюдению которого при судебном разбирательстве на-

стойчиво призывают Конституционный Суд РФ и Европейский суд по правам человека.

1.4. В действующем ГПК для наименования судебных приказов, решений и определений суда, постановлений суда надзорной инстанции используется обобщающий термин «судебные постановления». Предпочтительнее применительно к цивилистическому процессу воспользоваться для наименования всех перечисленных актов суда термином «судебные акты», как это имеет место сейчас в действующем АПК, Федеральном законе «Об исполнительном производстве» и некоторых других законодательных актах.

Глава 2. Состав суда. Отводы

2.1. Положения процессуального законодательства о составе суда и об основаниях отвода судей должны быть призваны обеспечить гарантии независимого, объективного и беспристрастного правосудия. Соответствующие положения должны, с одной стороны, обеспечить возможность формирования суда для рассмотрения конкретного дела случайным образом, без учета каких-либо внешних факторов, за исключением специализации судей, а с другой — предоставить возможность сторонам в строго определенных случаях указывать на необходимость изменения состава суда в случае выявления обстоятельств, препятствующих рассмотрению дела конкретным составом судей.

§ 1. Состав суда

2.1.1. В качестве общего правила следует определить, что *судом первой инстанции* дело рассматривается единолично.

Коллегиальное рассмотрение в установленных законом случаях в суде первой инстанции осуществляется в составе трех профессиональных судей, один из которых является председательствующим, или в составе одного профессионального судьи (председательствующего) и двух арбитражных заседателей.

Предлагается Кодексом отнести к делам, рассматриваемым в первой инстанции коллегиально в составе трех профессиональных судей, следующие дела: