

УДК 347.955

DOI 10.24411/2078-5356-2018-10037

Михайлов Виктор Камоевич
Viktor K. Mikhailov

кандидат юридических наук, государственный советник РФ 1 класса, доцент кафедры судебной власти факультета права

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (123022, Москва, Большой Трёхсвятительский переулок, 3)

candidate of sciences (law), state counsellor of the 1st class, associate professor of department of judicial power and justice administration, faculty of law

National research university «Higher school of economics» (3 Bolshoy Trekhsvyatitelskiy lane, Moscow, Russian Federation, 109028)

E-mail: vmikhaylov@hse.ru

Значимость подтверждения достоверности копий оспариваемых судебных актов в контексте права на доступ к правосудию

Significance of validation of disputed judicial acts' copies within the context of the right to access to justice

Общеизвестно, что основным направлением развития процессуального законодательства является исключение излишних барьеров для реализации права на доступ к правосудию и упрощения процедур для инициирования судебного разбирательства. Этим продиктована активно внедряемая и уже используемая в практике система «электронного правосудия». Помимо этого, в тех же целях постоянно совершенствуются судебная система, процесс обжалования судебных постановлений, исполнение судебных решений, примирительные процедуры.

На этом фоне представляется не совсем адекватной ситуация, при которой для лиц, намеревающихся оспорить вступившие в законную силу судебные акты, создаются искусственные барьеры в виде требований о предоставлении ими копий судебных актов, заверенных специальным образом. Причем предоставленные «надлежащие» копии согласно процессуальным актам, регулирующим порядок оспаривания, по итогам рассмотрения жалоб остаются в материалах дела, где уже имеются их оригиналы, что предполагает их повторное получение при каждом последующем оспаривании.

Такие неоправданные требования зачастую вызывают недовольство заинтересованного лица, вопреки его несогласию с результатами судебного правоприменения, отказаться от попыток их дальнейшего опротестования и в ущерб правам граждан, несомненно, ухудшают судебную статистику. Сложившаяся ситуация идет вразрез с содержанием части 1 статьи 46 Конституции РФ, предполагающей в том числе свободную воз-

It is a well-known fact that the main tendency in development of procedural law is exemption of redundant barriers for exercising the right to access to justice and simplifying the procedures of initiating the proceedings. This is a ground for introducing and exploiting e-justice in practice. Besides that there is always development in justice system, in process of appealing against court's decisions, in execution of judgement and in healing measures.

Against this background seems to be inadequate the situation when an entity or any other legal person that intends to dispute enforceable court rulings faces artificial barriers in the form of requirement to furnish certified copies of court orders. Moreover, those certified copies procedurally as a result of complaint investigation are kept in trial contents where there are already the originals which implies readmission of them at every step of disputing.

Such unreasonable requests often force interested person contrary to his dissent with the results of judicial enforcement to abandon further dispute. This kind of practice reflects harmfully on human rights but improves judicial statistics. Current situation is inconsistent with wording of part 1 article 46 of the Constitution of Russian Federation. It assumes the possibility to correct judicial mistakes after a trial in judicial instance decision of which comes into legal force.

In this article as a result of detailed procedural analysis the inconsistency and redundancy of such formal request is settled down. It's provided that the legislator should abandon this kind of request with any negative consequences for judicial purposes.

© Михайлов В.К., 2018

возможность исправления судебных ошибок после рассмотрения дела в той судебной инстанции, решение которой вступает в законную силу.

В статье по итогам детального анализа процедур оспаривания обосновывается противоречивость и чрезмерность такого требования и предлагается законодателю отказаться от него без каких-либо негативных последствий для целей правосудия.

Ключевые слова: судебная власть, суд, право на доступ к правосудию, порядок обжалования судебных актов, заверенные копии судебных постановлений, позиция Конституционного Суда РФ.

Keywords: judiciary, right to access to justice, procedure for filing an appeal against court orders, certified copies of court orders, Constitutional Court's of Russian Federation legal opinion.

Для реализации закрепленного в Конституции РФ и в международных актах права каждого на судебную защиту – обеспечения возможности защиты всего спектра прав, свобод и законных интересов в судебном порядке – требуется обеспечения беспрепятственного доступа к правосудию. Доступ к правосудию является необходимой гарантией реализации права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство. Он предполагает обеспечение со стороны государства общих условий, не создающих необоснованных препятствий для лиц, желающих воспользоваться судебной защитой нарушенных либо оспоренных прав и законных интересов, а для отдельных социальных групп населения особых благоприятных условий такого доступа [1, с. 14]. Причем, максимально возможная доступность должна быть обеспечена на всех этапах судопроизводства (с момента извещения о начале судебного разбирательства и предварительных процедур, периода рассмотрения дел по существу, обжалования судебных постановлений и их исполнения) и быть основой регулирования вопросов судостроительства и определения компетенции судов. На каждом из этих этапов доступ к правосудию сталкивается с различного рода проблемами и, очевидно, что любая попытка рассмотреть их все, сделав в рамках одной или нескольких статей с ограниченным объемом достойную требовательного читателя работу, была бы заведомо провальной затеей.

Но это не мешает исследовать определенные законами или сформированные правоприменительной практикой отдельные ограничения и требования, устанавливающие, по мнению автора, неоправданные барьеры на пути к правосудию на этапе оспаривания вступивших в законную силу судебных постановлений. Тем более когда такие препятствия «одобренны» самим Конституционным Судом РФ.

Конституционный Суд РФ (КС РФ), рассматривая требования судов о предоставлении при оспаривании состоявшихся по делу судебных постановлений их копии, заверенных надлежащим образом, указывал на их допустимость в силу такого указания в ГПК РФ (определения от 24 июня 2008 г. № 363-О-О, от 26 января 2010 г. № 96-О-О, от 21 декабря 2011 г. № 1740-О-О). Впоследствии аналогичную точку зрения КС РФ выразил и в ситуации, когда суды отказывали в рассмотрении жалоб на постановления об административных правонарушениях в отсутствие заверенных копий оспариваемых актов, но несколько с иным обоснованием, обусловленным отсутствием в КоАП РФ требования об обязательности заверения прилагаемых к жалобе копий обжалуемых постановлений (п. 1 ч. 3 ст. 30.14). При этом КС РФ исходил из необходимости представления в суд достоверных сведений, исключающих сомнения в аутентичности копий документов их оригиналам. Кроме того, представление копий обжалуемых судебных постановлений, заверенных надлежащим образом, то есть заверенных судом, их вынесшим, КС РФ посчитал общеправовым процессуальным требованием (определения от 28 января 2016 г. № 98-О, от 19 июля 2016 г. № 1463-О).

В данном случае очень сложно согласиться с приведенными доводами Высокого суда в силу имеющихся как правовых, так и технических особенностей, которые по непонятным причинам остались без его должного внимания.

Технические особенности. На практике требование о предоставлении заверенных копий судебных актов приводит к тому, что лицо, оспаривающее решение суда первой инстанции (основного звена) в сроки, предоставленные для обжалования (по ГПК РФ на все инстанции – 6 месяцев), должно получить такие копии всех предыдущих инстанций для каждой последующей инстанции. В итоге в процессе оспа-

ривания вплоть до надзорной инстанции (Президиума ВС РФ) заявителю надлежит иметь по три копии решений судов первой и апелляционной инстанций, две копии – «первой» кассации (президиума суда субъекта Федерации, находящегося в столице региона), и одно постановление – «второй» кассации (соответствующая судебная коллегия ВС РФ, дислоцирующаяся в г. Москве). Надо сказать, что Судебный департамент при ВС РФ своим приказом [2, п. 12.20 и п. 16.5] установил особый порядок выдачи запрашиваемых судебных актов: каждая копия изготавливается на основании заявления и в срок не более пяти рабочих дней со дня его подачи. Процесс усложняется положениями пункта 1 части 2 статьи 381 и пункта 1 части 2 статьи 391.5 ГПК РФ, предусматривающими оставление в суде, рассматривающем жалобу, наряду с самой жалобой и сопровождающих ее копий обжалуемых судебных постановлений, оригиналы которых изначально имеются в материалах дела.

Если же судебный акт оспаривается в рамках КоАП РФ, то задача по необходимости предоставления заверенных копий усложняется еще больше. Во-первых, это связано с тем, что первичным обжалуемым правоприменительным актом нередко является постановление органа государственной власти, уполномоченного разрешать дела об административных правонарушениях, следовательно, предоставляемая копия его акта в суд тоже подлежит специальному заверению, что, как правило, является задачей не из легких. Вероятность их получения в необходимом количестве даже для самых проворных защитников сводится к нулю.

Во-вторых, согласно части 2 статьи 30.13 КоАП РФ вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов правомочны пересматривать председатели судов субъектов Российской Федерации или их заместители, Председатель ВС РФ, его заместители либо по поручению Председателя ВС РФ или его заместителей судьи ВС РФ. В силу части 3 той же статьи, прежде чем ВС РФ рассмотрит жалобу на постановление по делу об административном правонарушении и принятые по нему последующие решения, они должны быть оценены председателями соответствующих судов субъектов Российской Федерации или их заместителями. В то же время первичная жалоба в такой суд во всех случаях рассматривается рядовым судьей, что вынуждает при несогласии с его решением в обязательном порядке обратиться еще и к предсе-

дателю. Аналогичная схема применяется и при обращении в ВС РФ: предварительной инстанцией для оспаривания решения председателя суда субъекта Российской Федерации (его заместителя) является судья ВС РФ, а только потом Председатель ВС РФ (его заместитель).

В результате для прохождения всех возможных инстанций лицу, привлеченному к административной ответственности, необходимо как минимум получить четыре заверенных копии постановления о привлечении к административной ответственности, столько же решений судьи районного суда, проверяющего постановление условно в апелляционном порядке, 3 копии судьи суда субъекта Федерации, две копии постановления председателя этого же суда и одна копия акта судьи ВС РФ.

Очевидно, что задача эта не из легких, даже без учета процессуальных сроков для обжалования (подчас затраченное время на добывание этих копий превосходит сроки обжалования). При вынесении же в отношении одного лица нескольких постановлений о совершении административного правонарушения по различным эпизодам, что не является большой редкостью, получение таких копий в разы затрудняется.

Особняком стоит ситуация, когда постановления пытаются обжаловать лица, не участвующие в деле, права и законные интересы которых нарушены данными судебными актами. Такие лица согласно процессуальному законодательству наделены правом оспаривания на всех судебных инстанциях (к примеру, по ч. 3 ст. 20, ч. 1 ст. 376 и ч. 1 ст. 391.1 ГПК РФ), однако для его реализации получить заветные заверенные копии зачастую весьма проблематично, что также неоправданно затрудняет их доступ к правосудию.

В частности, согласно абзацу восьмому пункта 12.5 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде [3], копии судебных вступивших в законную силу актов могут быть предоставлены иным лицам с разрешения председательствующего судьи или председателя районного суда по письменному заявлению (форма № 63), в котором должно быть указано, какие права или законные интересы этого лица нарушены этими судебными актами. Тем самым для предоставления заверенных копий судебных постановлений и реализации доступа к правосудию не привлеченных к участию в деле заинтересованных лиц необходимо пройти дополнительную процедуру, не предусмотренную процессуальным законодательством, а именно – отдельное дозволение судьи первой инстанции по оцен-

ке обоснованности такого предоставления. При отсутствии обязательности предоставления заверенных копий обжалуемых постановлений заинтересованное лицо могло бы сразу подавать согласно инстанционности кассационную жалобу, которая, помимо прочего, содержала бы обоснование затронутых интересов заявителя.

Правовые особенности. Как уже было сказано, право на доступ к правосудию тесно связано и проистекает из конституционного права на судебную защиту (статья 46 Конституции РФ), оно также является неотъемлемой составляющей гарантии справедливого судебного разбирательства, закрепленной в пункте 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950).

Рассматривая возможность ограничения данного права и его производных, ЕСПЧ указал, что регулирование права на доступ к правосудию не должно исключать и уменьшать возможность доступа лица к правосудию таким образом или в такой мере, что будет нарушаться сама суть права. Кроме того, ограничение будет противоречить пункту 1 статьи 6 Конвенции, если оно не преследует законную цель и отсутствует разумное соотношение пропорциональности между используемыми средствами и преследуемой целью [4, § 186].

Близкую характеристику допустимости вводимых ограничений в право на доступ к правосудию дает и КС РФ, согласно которой свобода усмотрения федерального законодателя не освобождает его от обязанности соблюдать вытекающее из Конституции РФ требование разумной соразмерности между используемыми средствами и поставленной целью и обеспечивать процессуальные гарантии участвующим в деле лицам [5, абз. 5 п. 2].

Напомним, что устоявшаяся судебная практика в качестве цели истребования у оспаривающего лица копий состоявшихся по делу судебных актов, заверенных вынесшими их судами, выделяет необходимость представления в суд достоверных сведений, исключающих сомнения в аутентичности копий документов их оригиналам.

Таким образом, для оценки пропорциональности требования об обязательности предоставления в суд заверенных копий оспариваемых постановлений под угрозой блокирования доступа к суду целям, выведенным КС РФ, надлежит рассмотреть последствия и риски, связанные с подачей жалобы, сопровождаемой не аутентичными оригиналам копиями.

В соответствии с действующим процессуальным законодательством необходимость сопровождения жалобы копиями оспариваемых решений, принятых по делу, возникает лишь на уровне кассационного обжалования вступивших в законную силу судебных актов. Согласно пункту 1 части 1 статьи 379.1 ГПК РФ, пункту 1 части 1 статьи 321 КАС РФ и пункту 1 части 1 статьи 401.5 УПК РФ такие жалобы подлежат возвращению заявителю без рассмотрения по существу. Поступив в кассационный суд, при соответствии требованиям приемлемости – пройдя «формальный фильтр» – распределяется судьей данного суда для единоличной оценки обоснованности передачи жалобы в кассационную коллегию. То есть проходит через «содержательный фильтр». При изучении жалобы и приобщенных материалов данный судья может сразу отказать в такой передаче либо истребовать у суда первой инстанции материалы дела для изучения, по итогам которого он также может вынести определение об отказе в передаче или постановление о передаче, мотивировав коллегии свою позицию. Не оценивая еще одно ограничение в виде процедуры предварительного единоличного одобрения судьей возможности кассационной проверки жалобы по существу – в литературе такие попытки уже предпринимались [6, с. 42; 7, с. 10; 8, с. 21] – скажем лишь, что приведенная процессуальная конструкция предполагает наличие у судьи возможности принимать любые решения на основании оригиналов обжалуемых постановлений и не опираться при постановлении о передаче жалобы на кассационное рассмотрение на предоставленные заявителем копии. Естественно, что сама по себе передача жалобы на рассмотрение в кассационную инстанцию подразумевает истребование дела судьей. В то же время у него имеется право без ознакомления с оригиналами решений – не истребуя дела, вынести «отказное» определение лишь на основании предоставленных заявителем копий. Иными словами, имеет место презумпция недоверия к заявителю, что представляется не совсем оправданным. В то же время нельзя полностью исключить возможность приобщения к направляемой жалобе не аутентичной с оригиналом копии судебного постановления, но имеющего все визуальные признаки надлежащего заверения.

Все это свидетельствует о непропорциональности и избыточности требования о предоставлении в суд совместно с жалобой копий оспариваемых постановлений, заверенных судами, их вынесшими, несоблюдение которого влечет невозможность реализации права на доступ к

правосудию. В условиях, когда при принятии решения по жалобе судья, ее рассматривающий, может всегда истребовать материалы дела, включающие оригиналы принятых по нему решений, но возвращает жалобу, отказывая в ее рассмотрении из-за отсутствия заверенных копий, имеет место не что иное, как чрезмерное ограничение права заявителя на судебную защиту.

Помимо этого, данное ограничение идет вразрез и с принципом упрощения судебных процедур, провозглашенным еще в 1981 году в Рекомендации R81 (7) Комитета министров Совета Европы относительно путей облегчения доступа к правосудию (п. 5) [9, с. 676–679], со- оружая мнимый барьер.

Исходя из значимости полноценного обеспечения судебной защиты прав, свобод и законных интересов граждан, устанавливаемые законодателем требования, которые направлены на регулирование порядка обращения в суд и влекут при их несоблюдении отказ в допуске к правосудию, должны в полной мере соответствовать принципам законности и правовой определенности. Иными словами, они должны напрямую быть предусмотрены в законе, содержать однозначную и четкую формулировку, не допускающую расширенного толкования со стороны правоприменителя.

Между тем КоАП РФ и АПК РФ в отличие от положений кодексов Гражданского процессуального (ч. 5 ст. 378 и ч. 4 ст. 391.3), Административного судопроизводства (ч. 5 ст. 320 и ч. 4 ст. 334) и Уголовно-процессуального (ч. 5 ст. 401.4 и ч. 4 ст. 412.3) не закрепляют необходимость какого-либо заверения, а лишь требуют у лица, подающего жалобу, приложить копию постановления по делу об административном правонарушении и копии решений по результатам рассмотрения жалоб, если такие решения выносились (п. 1, 2 ч. 3 ст. 30.14 КоАП РФ и п. 1, ч. 4 ст. 277 АПК РФ). Отсутствие в процессуальном законе специальной оговорки о форме заверения (удостоверения) прикладываемых копий решений не может быть истолковано расширительно – как это делается сегодня большинством судов.

Приведенное различное правовое регулирование данного вопроса в процессуальном законодательстве опровергает также довод КС РФ [10, абз. 2 п. 2.1] об общеправовом процессуальном характере требования о представлении копий обжалуемых судебных постановлений (решений), заверенных судом. Более того, непосредственно у самого Высшего суда в Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Россий-

ской Федерации» такое требование к заявителю отсутствует (ст. 96). В силу статьи 49 указанного ФКЗ истребование материалов дела, в том числе достоверных копий документов, подтверждающих применение обжалуемого закона при разрешении конкретного дела, осуществляется лишь на стадии изучения обращения судьей- докладчиком и подготовки дела к слушанию на заседании КС РФ. До этого – на стадии предварительного рассмотрения обращения – Суд исходит из презумпции доверия к заявителю (она должна быть обоюдной), при этом информация о злоупотреблениях со стороны последних в период действия Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ по предоставлению копий документов, неаутентичных их оригиналам, в открытых источниках отсутствует.

Гораздо меньшая возможность предоставить недостоверные копии имеется при инициировании пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений в силу единой системы суда проверяющего и суда проверяемого, а также возможности оперативного истребования материалов дела с оригиналами судебных актов у нижестоящего суда, вынесшего оспариваемое решение по первой инстанции, при получении жалобы заявителя на стадии оценки ее обоснованности. Такой порядок исключит необходимость для кассационного и/или надзорного суда в предоставлении им заверенных копий документов на каждой инстанции оспаривания, избавит заявителей – участников процесса и не привлеченных к участию в деле заинтересованных лиц от дополнительных и излишних преград на пути реализации права на доступ к обжалованию судебных постановлений. Тогда будет не лишним в КоАП РФ ввести новый состав административного правонарушения – за предоставление заведомо ложных сведений при осуществлении правосудия.

Примечания

1. Афанасьев С.Ф. Право на справедливое судебное разбирательство: теоретико-практическое исследование влияния Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на российское гражданское судопроизводство: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. 56 с.

2. Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в верховных судах республик, краевых и областных судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов: приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 15 декабря 2004 г. № 161 (в ред. от 01.03.2016). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде: приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 апреля 2003 г. № 36 (ред. от 18.02.2016) // Российская газета. 5 ноября.

4. Дело Джонс и другие (Jones and Others) против Соединенного Королевства (жалоба № 34356/06 и 40528/06): постановление Европейского суда по правам человека от 14 января 2014 г. // Прецеденты Европейского суда по правам человека. 2014. № 6 (06).

5. По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 215 и абзаца второго статьи 217 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д.В. Барабаша и А.В. Исхакова: постановление Конституционного Суда РФ от 1 марта 2012 г. № 5-П // Российская газета. 16 марта.

6. Терехова Л.А. Система пересмотра судебных решений в ГПК РФ // Вестник гражданского процесса. 2012. № 3. С. 29–51.

7. Рехтина И.В. Изменения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в области обжалования судебных постановлений // Юрист. 2011. № 9. С. 8–11.

8. Маняк Н.И. Сравнительная характеристика производства в суде кассационной инстанции по АПК и ГПК Российской Федерации (в контексте новаций гражданского процессуального законодательства) // Мировой судья. 2012. № 9. С. 18–23.

9. Совет Европы и Россия: сборник документов / сост. Л.И. Брычева и др.; под ред. Ю.Ю. Берестнева (отв. ред.). М.: Юридическая литература, 2004. 928 с.

10. Определение Конституционного Суда РФ от 28 января 2016 г. № 98-О. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision223000.pdf>. (дата обращения: 01.06.2017).

Notes

1. Afanasyev S.F. Right for fair judicial proceedings: theoretical and practical research of influence of the European convention on protection of human rights and fundamental freedoms on the Russian civil legal proceedings. Author's abstract... doctor of legal sciences. Saratov, 2010. (In Russ.)

2. About the approval of the Instruction for judicial clerical work in the Supreme courts of the republics, regional courts, courts of the federal cities, courts of the autonomous region and autonomous areas: order of judicial department at the Supreme Court of the Russian Federation dated 15.12.2004 no. 161 (redaction dated 01.03.2016). Access from the reference legal system «ConsultantPlus». (In Russ.)

3. About the approval of the Instruction for judicial clerical work in district court: order of judicial department at the Supreme Court of the Russian Federation dated 29.04.2003 no. 36 (redaction dated 18.02.2016). *Rossiyskaya gazeta*, 2004, November 5. (In Russ.)

4. Resolution of the European Court of Human Rights dated 14.01.2014 Jones and Others VS United Kingdom (complaint no. 34356/06 and 40528/06). *Precedents of the European Court of Human Rights*, 2014, 6 (06).

5. On the case of examination of constitutionality of the paragraph of the second of article 215 and the paragraph of the second of article 217 of the Civil procedure code of the Russian Federation in connection with complaints of citizens D.V. Barabash and A.V. Iskhakov: resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 01.03.2012 no. 5-П. *Rossiyskaya gazeta*, 2012, March 16. (In Russ.)

6. Terekhova L.A. The system of revision of court decisions in the Civil procedure code of the Russian Federation. *Reporter of civil process*, 2012, no. 3, pp. 29–51. (In Russ.)

7. Rekhtina I.V. Changes of the Civil Procedure Code of the Russian Federation in the sphere of the appeal of judicial decisions. *Lawyer*, 2011, no. 9, pp. 8–11. (In Russ.)

8. Manyak N.I. The comparative characteristic of legal proceedings in the court of cassation under the Arbitration procedure code and the Civil procedure code of the Russian Federation (in the context of changes of the civil procedural legislation). *Magistrate judge*, 2012, no. 9, pp. 18–23. (In Russ.)

9. Council of Europe and Russia: collection of documents / comp. L.I. Brycheva and others; under the editorship of Y.Y. Berestnev. Moscow: Legal literature Publ., 2004. 928 p. (In Russ.)

10. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 28.01.2016 no. 98-О. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision223000.pdf>. (accessed 01.06.2017). (In Russ.)