

КАК СУДИТЬСЯ ПО НОВОМУ КОДЕКСУ

Семен ЛОПАТИН,

юрист арбитражной группы,
юридическая фирма VEGAS LEX,
г. Москва

Разработчики постарались охватить максимально широкий круг вопросов, и, как следствие, Постановление носит больше обзорный характер, хотя ряд основополагающих вопросов был проработан более глубоко. Среди вопросов, которые ВС РФ посчитал ключевыми и более детально рассмотрел в Постановлении: разграничение сфер действия процессуальных кодексов, подсудности споров судам общей юрисдикции и арбитражным, разъяснение действия принципа состязательности и равноправия при активной роли суда, меры процессуального принуждения, порядок рассмотрения коллективных административных исков, упрощенное (письменное) производство по административным делам, порядок извещения участвующих в деле лиц, аудиопrotocolирование.

Все докладчики на заседаниях Пленума ВС РФ, которые прошли в июне и сентябре текущего года, так или иначе освещали указанные вопросы в своих выступлениях, отмечая их важность и сложность. Особенно отмечалось то положительное влияние, которое может оказать активная роль суда при доказывании с учетом неукоснительного соблюдения состязательности и равноправия сторон, а также подробного разъяснения порядка упрощенного (письменного) производства. В целом проект Постановления не вызвал серьезных споров, однако полного единодушия по всем рассматриваемым вопросам не было.

Основные споры развернулись вокруг первого раздела Постановления, а именно относительно дел, которые подлежат рассмотрению судами общей юрисдикции по правилам КАС РФ. Заместитель председателя ВС Татарстана Р. Гафаров в своем выступлении, которое состоялось на заседании Пленума ВС РФ в июне, отметил, что разграничение видов судопроизводства по отдельным категориям дел, предусмотренное проектом Постановления, с воодушевлением воспринято судьями. Принятие таких положений должно прекратить дискуссии относительно разграничения. Однако в окончательную версию документа пункты, которым была дана положительная оценка судейским сообществом, не вошли.

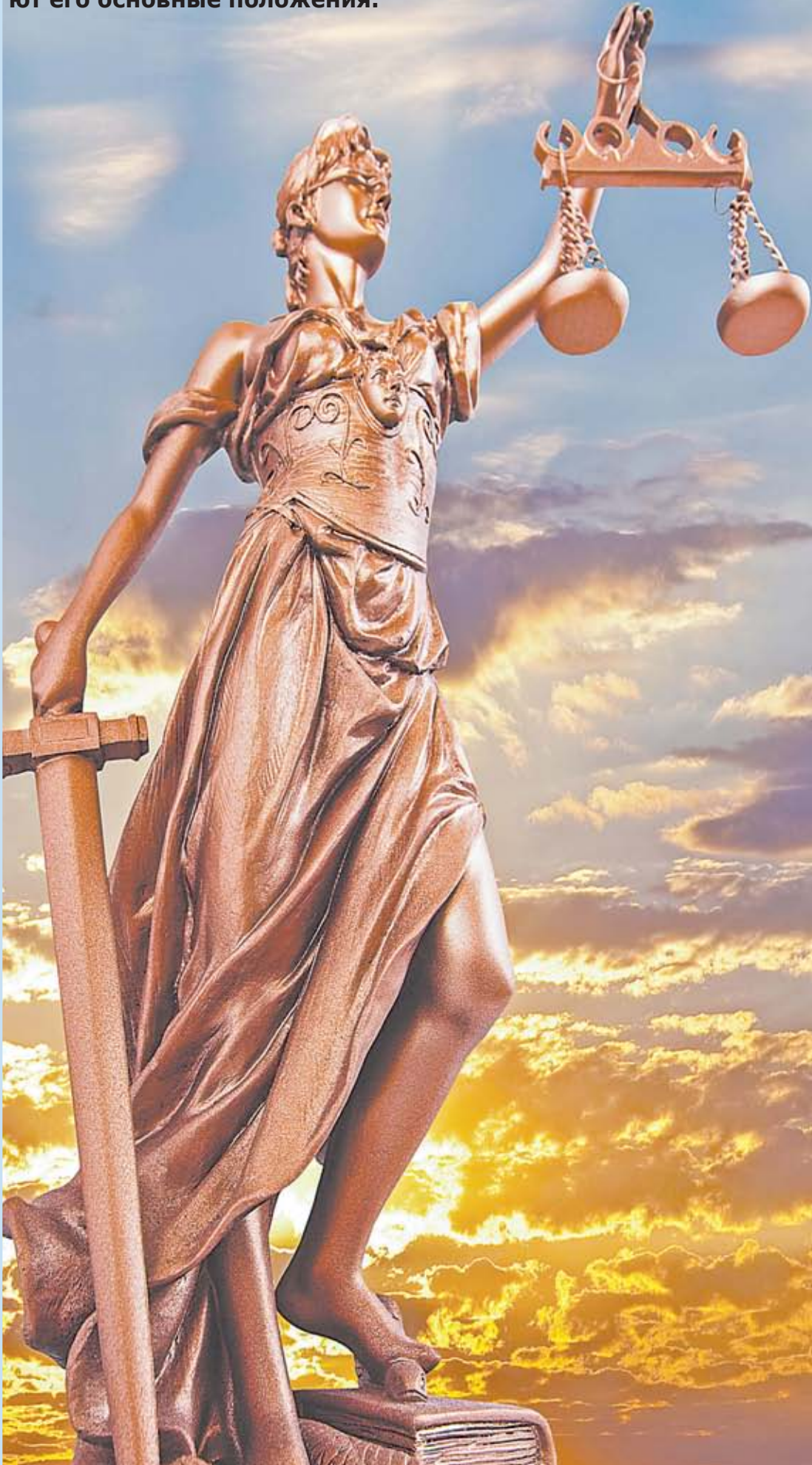
Государственно-правовое управление Президента РФ посчитало, что формулировки, указанные в проекте Постановления, должны быть изменены, и предложило свою редакцию. В ходе дискуссии рабочая группа решила, что данные предложения заслуживают внимания, и внесла коррективы в окончательный проект, который и был принят.

Основным отличием от первоначальной версии проекта является то, что ранее предлагался четкий перечень дел, подсудных судам общей юрисдикции при применении КАС РФ. В окончательной же редакции перечень упрощен. Вместо этого предложены более общие критерии тех споров, которые не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ. Представитель Минюста России отметил, что данные пункты являются спорными и не всегда соотносятся с нормами КАС РФ.

При этом принимаемое Постановление не содержит базовых понятий и разъяснений, которые были ранее закреплены в Постановлении Пленума ВС РФ от 10.02.2009 № 2.

В настоящий момент, к сожалению, нельзя оценить последствия принятия Постановления с учетом внесенных правок. Но можно предположить, что указание на конкретные дела, которые подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ, способствовало бы исключению любых двояких толкований этого вопроса. Более того, высказанное мнение Минюста России о важности закрепления в постанов-

В сентябре 2015 года был введен в действие КАС РФ, вызвавший много вопросов как у юристов, так и у сотрудников Фемиды. В ВС РФ посчитали, что год – достаточный срок для подведения предварительных итогов реализации такого существенного нововведения, как отдельное административное судопроизводство. Результатом работы по подведению итогов стало принятие Постановления Пленума ВС РФ от 27.09.2016 № 36 (далее – Постановление). Эксперты газеты комментируют его основные положения.



Артём БЕРЛИН,

юрист корпоративной и арбитражной практики,
адвокатское бюро «Начин и Партнеры»,
г. Санкт-Петербург

лениях Пленума ВС РФ понятий действительно является существенным, поскольку в такой сфере, как административные споры, зачастую от правильного понимания сторонами предмета спора зависит его результат.

Несмотря на это, окончательный вариант текста все же содержит дополнительные критерии, которые смогут обеспечить разграничение споров на практике, но насколько эффективно – покажет время. Что же касается терминологии, то не исключено, что понадобится принятие дополнительных актов Верховного Суда, чтобы закрыть все возможные пробелы. Естественно, что в тексте любого закона невозможно предусмотреть всех тонкостей и описать все без исключения ситуации, которые могут возникнуть на практике. Для этого в Российской Федерации и существуют разъяснения ВС РФ. Можно вести бесконечные дискуссии о природе данного института и его роли в правовой системе России, чем и занимаются многие правоведы.

Принятое же Постановление осветило далеко не все проблемные вопросы, связанные с КАС РФ. Однако начало положено: главное – судьи ВС РФ осознают, что в дальнейшем потребуются дополнительные разъяснения. ➤

В ходе обсуждения разработчики Постановления отмечали, что Пленум Верховного Суда РФ в дальнейшем еще не раз обратится к проблематике административного судопроизводства. В будущем планируется более подробное рассмотрение отдельных категорий споров и стадий процесса. В нынешнем же Постановлении внимания заслуживают несколько положений.

1 Дела, разрешаемые в порядке административного судопроизводства. Проблема определения дел, которые необходимо рассматривать по правилам административного судопроизводства, была актуальна еще во времена действия главы 25 ГПК РФ. Пленум ВС РФ в п. 9 ранее действовавшего Постановления от 10.02.2009 № 2 предлагал при выборе вида судопроизводства исходить из характера спорных правоотношений, на которых основано требование заявителя. Другими словами, согласно старой позиции Пленума ВС РФ спор о праве частном подлежал

разрешению в порядке искового производства, а спор о праве публичном – в административном судопроизводстве.

Пункт 1 Постановления меняет устоявшийся подход. Наиболее существенная поправка, внесенная в исходный проект перед утверждением, устанавливает правило, согласно которому не подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства споры о признании недействительными властных актов, исполнение которых «привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей». Акцент, таким образом, смещен с природы спорного правоотношения на последствия, им вызываемые.

Это решение представляется достаточно спорным. Буквальное прочтение пункта 1 дает основания разрешать в порядке искового производства дела, явно вытекающие из административных правоотношений, только по той причине, что принятие оспариваемого акта как-то связано с гражданскими правами заявителя. Ярким примером здесь может послужить оспаривание вынесенных по формальным основаниям отказов регистрирующих органов (Росреестра, налоговых инспекций и т. п.) в государственной регистрации прав. Подобные отказы основаны на толковании предписаний исключительно административных законоположений, определяющих порядок действий публичного органа при оказании государственной услуги, при их оспаривании отсутствует какой бы то ни было элемент спора о гражданском праве. Тем не менее поскольку закон устанавливает, что право на имущество возникает с момента внесения записи в государственный реестр (п. 2 ст. 81 ГК РФ), споры с регистрирующими органами формально подпадают под установленный п. 1 Постановления критерий о наличии у административного акта гражданско-правовых последствий.

Практике, таким образом, предстоит заново ответить на вопрос о порядке разрешения многих пограничных категорий споров, в которых рассматриваемые правоотношения образуют сложный юридический состав. Не исключено, что суды во многих случаях будут и дальше придерживаться старого подхода о природе спорного правоотношения как определяющем критерии, к каковому выводу может привести системное толкование позиций Пленума ВС РФ. Так, применительно к спорам с Росреестром сохраняет свою силу разъяснение, изложенное в п. 56 совместного Постановления Пленума ВС РФ, ВАС РФ от 29.04.2010 № 10/22. Согласно указанному пункту лицо, полагающее, что государственным регистратором допущены нарушения при осуществлении государственной регистрации права или сделки, вправе обратиться в суд с заявлением по правилам публичного производства.

2 Территориальная подсудность административных дел. В пункте 8 Постановления уточнено положение ч. 2 ст. 22 КАС РФ, определяющее, что в случае несовпадения местонахождения административного ответчика с территорией, на которую распространяются его полномочия, с иском следует обращаться в суд по месту возможного возникновения правовых последствий оспариваемого акта. Пленум указал, что это положение подлежит применению во всех случаях, когда полномочия ответчика распространяются на несколько районов.

Хотя это разъяснение явно вытекает из текста кодекса, указание на него Пленумом представляется важным. Последовательное применение данной правовой позиции судами положит

конец существующей практике систематического рассмотрения споров об актах органов с широкой территориальной компетенцией одним и тем же судом по месту его нахождения (а во многих случаях – одними и теми же судьями), и, следовательно, повысит гарантии доступности и беспристрастности правосудия.

3 Пределы преюдициальной силы судебных актов. Правовая позиция Пленума ВС РФ, приведенная в п. 26 Постановления, касается правил о преюдиции, установленных ч. 2 ст. 64 КАС РФ. В отличие от ГПК РФ и АПК РФ, КАС РФ устанавливает преюдициальную силу судебных актов не только для лиц, участвующих в деле, но и для «лиц, относящихся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства» (то есть обстоятельства, установленные судом, вынесшим преюдициальный акт). Пленум разъяснил понятие категории лиц: под ней следует понимать, в частности, органы государственной власти, входящие в единую систему государственных органов. Интересно, что Пленумом использована оговорка «в частности», то есть не исключается выявление судебным толкованием иных категорий лиц, на которых будет распространена преюдиция.

4 Пределы активной роли суда при рассмотрении дела. Пункт 7 ст. 6 КАС РФ провозглашает принципом административного судопроизводства равноправие и состязательность сторон при активной роли суда. Пленум ВС РФ внес несколько важных уточнений в содержание этого принципа.

” **Практике, таким образом, предстоит заново ответить на вопрос о порядке разрешения многих пограничных категорий споров**

Так, заслуживает внимания правовая позиция, изложенная в п. 62 Постановления: суд при рассмотрении административного дела не связан основаниями и доводами, приведенными в иске. Однако при этом суд не вправе признать оспариваемый административный акт законным по основаниям, не рассматривавшимся административным ответчиком. Таким образом, проверке судом подлежат только обстоятельства, установленные принявшим оспариваемое решение органом; если эти основания будут найдены судом несостоятельными, решение подлежит отмене независимо от возможного наличия иных оснований.

Также подвергнуто расширительному толкованию правило ч. 2 ст. 308 КАС РФ о допустимости принятия судом апелляционной инстанции новых доказательств, только если они не могли быть представлены в суд первой инстанции по уважительным причинам. Согласно п. 78 Постановления апелляционный суд вправе отклонить новые доказательства, только если установлено, что сторона не представляла их в первую инстанцию в целях затягивания рассмотрения дела или иным образом злоупотребляла процессуальными правами. Таким образом, по сути, Пленум вводит презумпцию уважительности причин непредставления доказательств в суд первой инстанции. При последовательном применении данной правовой позиции судами случаи отклонения новых доказательств в апелляции должны стать редкостью (сейчас, напротив, редки случаи принятия таких доказательств). ➤