

На правах рукописи

Плотников Дмитрий Александрович

**ОСОБЕННОСТИ ДЕЙСТВИЯ ПРИНЦИПОВ
ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА
В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ,
ВОЗНИКАЮЩИМ ИЗ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

12.00.15 – гражданский процесс; арбитражный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Саратов – 2013

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»

- Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор
Исаенкова Оксана Владимировна
- Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет»,
заведующая кафедрой гражданского процесса
Попова Юлия Александровна
- кандидат юридических наук, Второй
арбитражный апелляционный суд, судья
Малых Евгений Геннадьевич
- Ведущая организация:** **ФГБОУ ВПО «Уральская государственная юридическая академия»**

Защита состоится 21 июня 2013 г. в 16:30 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.03 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «___» _____ 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук

Вавилин Евгений Валерьевич

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Смена общественно-политической формации в России в начале 90-х гг. прошлого века явилась началом демократических преобразований. Изменения коснулись реформирования правового регулирования российской правовой системы в целом, в том числе защиты прав граждан и юридических лиц при взаимоотношениях с органами государственной и муниципальной власти в частности. Конституция РФ и Закон РФ 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» были призваны закрепить новые принципы этих взаимоотношений. Вместе с тем, детализация указанной процедуры нашла отражение в гражданском процессуальном законодательстве только в 2003 г., когда вступил в законную силу действующий ГПК РФ.

Несмотря на то, что с момента вступления ГПК РФ в законную силу прошло уже 10 лет, правоприменительная практика, связанная с защитой гражданами своих прав при взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления в судебном порядке, свидетельствует о несовершенстве существующей в гражданском процессуальном законодательстве процедуры оспаривания действий должностных лиц государственных и муниципальных органов. Среди причин, послуживших формированию такой ситуации, можно назвать следующие.

Во-первых, отсутствие единства в понятийном аппарате:

– различные терминологические обороты, связанные с использованием терминов «принципы» (принципы гражданского процессуального права, гражданского судопроизводства, гражданского процесса), «вид гражданского судопроизводства», «публичное производство», «иные дела, возникающее из публичных правоотношений»;

– отсутствие нормативного определения терминов «должностное лицо», «действия», «бездействие», «решение» при рассмотрении дел в порядке гл. 25 ГПК РФ;

– использование в нормативных правовых актах различных терминов (например, ГПК РФ называет в качестве формы обращения по делам публичного производства заявление, а в ст. 333.36 Налогового кодекса РФ, ст. 33, 49 Ос-

нов законодательства о нотариате и ст. 18 ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» используются термины «жалоба», «обжалование»).

Во-вторых, в судебной практике, как суд, так и иные участники гражданского процесса в процессуальных документах производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, используют термин «жалоба». Вместе с тем, ст. 245 ГПК РФ применительно к производству по таким делам использует термин «оспаривание».

В-третьих, в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукина за 2009 г. подчеркивается, что «один из наиболее тревожных парадоксов сегодняшней России состоит в том, что государственные органы, на которые возложена прямая обязанность защищать наши права, на самом деле их зачастую нарушают». Об этом свидетельствует и судебная статистика последних лет. В 2008 г. общее количество поступивших заявлений в рамках производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, составило 109 564 (из них рассмотрено с удовлетворением заявленных требований 79 093); в 2009 г. эта цифра составила 133 809 (из них с удовлетворением заявленных требований 91031); в 2010 г. – 199 000 (из них с удовлетворением решения – 93 651); в 2011 г. – 240 758 (из них с удовлетворением решения – 123 964). Анализ вышеприведенных статистических данных позволяет прийти к выводу, что общее количество дел по данному виду гражданского судопроизводства ежегодно увеличивается, а также наблюдается рост судебных решений об удовлетворении заявлений.

На основании сложившейся практики, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации предлагает изменить ГПК РФ, расширив перечень решений и действий государственных органов и должностных лиц, которые подлежат оспариванию в рамках гражданского процесса.

Все вышесказанное свидетельствует об актуальности и практической значимости изучения проблем реализации принципов гражданского процессуального права в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, а также необходимости внесения изменений и дополнений в действующее гражданское процессуальное законодательство.

Состояние научной разработанности темы исследования. Значимость комплексного исследования заявленной темы обусловлена тем, что указанная проблема не была предметом индивидуального (частного) научного исследования. В периодической печати можно встретить публикации лишь по отдельным аспектам освещаемой проблемы.

Вопрос о понятии принципов гражданского процессуального права исследовался в трудах Али Салех Аль-Куайти, В. С. Букиной, А. Г. Давтян, А. А. Демичева, К. С. Захаровой, О. В. Исаенковой, В. Н. Козловой, Л. А. Мироновой, П. В. Логинова, С. В. Моисеева, В. М. Семёнова, С. Н. Федуловой, А. А. Ференс-Сороцкого, А. Ю. Францифорова, Ю. В. Францифорова, С. Е. Фролова, Л. Л. Шамшурина, Н. А. Чечиной, К. С. Юдельсона и др.

Проблемой классификации принципов гражданского процессуального права занимались Али Салех Аль-Куайти, С. Н. Абрамов, В. В. Бутнев, В. Б. Вершинин, М. А. Гурвич, А. А. Демичев, И. М. Зайцев, О. В. Исаенкова, В. Д. Кайгородов, В. В. Каменков, А. Ф. Клейнман, В. Н. Козлова, Л. А. Миронова, С. А. Овсийчук, Ю. К. Осипов, Г. Л. Осокина, Н. А. Рогожин, Е. О. Салеева, В. М. Семёнов, М. К. Треушников, Л. В. Туманова, А. Ю. Францифоров, Ю. В. Францифоров, Д. А. Фурсов, Н. А. Чечина, В. Н. Щеглов, Н. Д. Эриашвили, К. С. Юдельсон, Н. М. Юрова, В. В. Ярков и др.

По вопросу видов гражданского судопроизводства высказывались П. И. Бардин, А. Т. Боннер, В. П. Воложанин, Н. А. Громошина, Л. А. Грось, С. Л. Дегтярев, А. А. Демичев, Л. В. Долонько, П. Ф. Елисейкин, Г. А. Жилин, О. В. Исаенкова, И. Н. Колядко, Г. Л. Осокина, Ю. А. Попова, В. И. Сапунков, Е. В. Слепченко, М. К. Треушников, Ю. В. Тихомирова, Л. А. Туманова и др.

Вопросы постановки проблемы дифференциации действия принципов гражданского процессуального права применительно к видам и стадиям гражданского судопроизводства затрагивались в работах А. В. Аргунова, Т. Т. Алиева, В. Ф. Анисимова, Я. С. Гришиной, Е. Н. Дидковской, Т. Б. Липатовой, А. Ю. Францифорова, Е. Г. Фоменко, Р. В. Шакитько и др.

Принятие ГПК РФ ещё в большей степени усилило дискуссию о сущности производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, а

также необходимости разработки принципов, лежащих в основе данного вида судопроизводства. До настоящего времени ни наука, ни практика не пришли к единству по вопросу определения сущности производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Целью диссертационного исследования является изучение в теоретическом и практическом аспектах реализации принципов гражданского процессуального права в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, аккумулярование по выбранной теме исследования научных концепций, обобщение судебной практики Российской Федерации, разработка системы принципов в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, а также обоснование научно-практических предложений и рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства для наиболее эффективной защиты прав участников в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Достижение поставленных вышеуказанных целей возможно путем решения следующих **задач**:

1) изучить исторический и зарубежный опыт функционирования производства по делам, возникающим из публичных правоотношений;

2) определить межинституциональную связь между принципами и видами гражданского судопроизводства;

3) раскрыть правовую природу производства по делам, возникающим из публичных правоотношений;

4) исследовать систему оснований классификации принципов гражданского процессуального права с учётом выделения видов гражданского судопроизводства;

5) выявить специфику проявления межотраслевых принципов гражданского процессуального права в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений;

6) разработать специальные принципы, действующие в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Объектом исследования выступают общественные отношения, существующие между участниками гражданского судопроизводства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Предметом исследования являются нормы гражданского процессуального права России, регламентирующие порядок рассмотрения судами общей юрисдикции дел, возникающих из публичных правоотношений; существующие основные теоретические положения, отдельные труды и взгляды ученых-процессуалистов, касающиеся различных аспектов исследуемой проблемы; а также материалы судебной практики Российской Федерации по реализации принципов гражданского процессуального права в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Методологическую основу исследования составляют:

– общенаучные методы познания: диалектический, исторический, системный, структурный;

– частнонаучные методы познания: анализ, синтез, системный подход, логический, статистический;

– частноправовые методы познания: сравнительно-правовой, формально-юридический и др.

Нормативную правовую базу исследования составляет, прежде всего, действующее российское законодательство, а также законодательство дореволюционного и советского периода.

При подготовке диссертации использовались положения Конституции РФ, ГПК РФ, а также других нормативных правовых актов, действующих в сфере гражданского процессуального и иных отраслей права в части регламентации отношений, связанных с предметом исследования. При использовании метода сравнительного правоведения анализу подвергалось законодательство в области гражданского процессуального права различных стран и, прежде всего, стран СНГ.

Теоретическая основа исследования. При формировании теоретических положений и практических рекомендаций автором были использованы труды ведущих ученых в области общей теории права, конституционного, административного, арбитражного процессуального, гражданского, гражданского процессуального и иных отраслей права, которые помогали формированию пози-

ции автора по изучаемым вопросам, а именно: А. А. Алексеева, С. Ф. Афанасьева, Д. Н. Бахраха, А. Т. Боннера, Д. Х. Валеева, В. П. Воложанина, А. Ф. Воронова, Н. А. Громошиной, Л. А. Грось, М. А. Гурвича, С. Л. Дегтярева, А. А. Демичева, В. Д. Зорькина, Г. А. Жилина, О. В. Исаенковой, Н. М. Коршунова, Е. В. Кудрявцевой, Д. Я. Малешина, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Е. А. Нефедьева, Г. Л. Осокиной, Ю. А. Поповой, И. В. Решетниковой, Т. В. Сахновой, В. М. Семенова, Е. В. Слепченко, М. К. Треушниковой, Л. В. Тумановой, Д. А. Фурсова, Н. Ю. Хаманевой, Н. А. Чечиной, Д. М. Чечот, К. С. Юдельсона, А. В. Юдина, Т. М. Яблочкова, В. В. Яркова и др.

Эмпирическую базу исследования составили опубликованные постановления Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, опубликованная и размещенная в справочных правовых системах практика Верховного Суда РФ, судов субъектов РФ, районных судов Кировской, Магаданской, Костромской области и других субъектов РФ.

Теоретическая значимость исследования. Научная значимость исследования заключается в том, что полученные результаты позволяют:

1) разрешить проблемные вопросы о действии принципов гражданского процессуального права в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений;

2) использовать содержащиеся в диссертации научные выводы и положения для дальнейшего развития учения о принципах гражданского процессуального права, видах гражданского судопроизводства, об особенностях судебного производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Практическая значимость исследования. Результаты анализа правоприменительной (судебной) практики могут служить основанием для определения направлений пересмотра действующего процессуального законодательства, регулирующего рассмотрение и разрешение дел, возникающих из публичных правоотношений.

Выводы и предложения могут быть использованы при подготовке изменений и дополнений в действующее законодательство. Кроме того, отдельные положения и выводы диссертации могут быть использованы в учебном процес-

се в рамках преподавания курса «Гражданское процессуальное право (гражданский процесс)», дисциплин специализации «Процессуальная документация», «Процессуальные особенности рассмотрения судами отдельных категорий гражданских дел», а также для преподавания иных дисциплин.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что диссертантом предлагается новая концепция классификации принципов гражданского процессуального права, учитывающая такой критерий как вид гражданского судопроизводства, а также разработанные на её основе специальные принципы рассмотрения дел в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Обосновывается необходимость новой трактовки определения принципов гражданского процессуального права, учитывающей видовое деление гражданского судопроизводства. По мнению диссертанта, под принципами гражданского процессуального права следует понимать системообразующие положения, юридическая природа которых раскрывается посредством их формулирования через определенные признаки в гражданском процессуальном законодательстве, применяемые в одном (для специальных принципов) или нескольких видах гражданского судопроизводства (для отраслевых принципов), обладающие приоритетом по юридической силе над другими гражданскими процессуальными нормами.

2. Предлагается, используя опыт зарубежных стран, нормативно определить количество видов гражданского судопроизводства и понятие вида гражданского судопроизводства. В частности, целесообразно под видом гражданского судопроизводства понимать особый процессуальный порядок рассмотрения гражданских дел, обусловленный наличием спора о праве (гражданском или публичном), целью судебной защиты, формой защиты гражданских прав, особенностями действия отраслевых принципов, а также возможностью выделения специальных принципов рассмотрения гражданских дел.

3. Обосновывается необходимость использования новых критериев для выделения видов гражданского судопроизводства:

1) особенности действия отраслевых принципов гражданского процессуального права: в общем порядке, не предусматривающем какие-либо исключения и оговорки (для искового производства), или допускающие трансформацию

(видоизменение) правовой природы принципов (для неисковых производств);

2) возможность выделения специальных принципов рассмотрения гражданских дел. Используя данный критерий, можно выделять различные виды неисковых производств.

4. Предлагается использовать новое основание для классификации принципов гражданского процессуального права – вид гражданского судопроизводства, в соответствии с которым все принципы гражданского процессуального права можно подразделить на отраслевые принципы и специальные принципы, характерные для неисковых производств (производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, особое производство, приказное производство, производство по делам, возникающим из исполнительных правоотношений и производство по делам, возникающим из третейских правоотношений).

5. Дается новое понятие производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, определяемое как процессуальная деятельность, осуществляемая судом по рассмотрению публично-правовых споров, сопровождающаяся необходимостью применения не только отраслевых, но и специальных принципов, и характеризующаяся специальной гражданской процессуальной формой.

6. Применительно к производству по делам, возникающим из публичных правоотношений, предлагается использовать следующие специальные принципы рассмотрения гражданских дел:

1) принцип процессуальной активности суда – специальный принцип рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, включающий в себя обязанность суда устанавливать фактические обстоятельства дела независимо от заявленных требований и оказывать содействие заявителю в восстановлении нарушенных прав при рассмотрении гражданского дела;

2) принцип императивного разрешения споров – специальный принцип производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, обусловленный особой материально-правовой природой споров по рассматриваемой категории дел, и включающий в себя выполнение на протяжении всех стадий рассмотрения гражданского дела со стороны суда и лиц, участвующих в деле, ряда процессуальных действий, имеющих обязательный характер, неис-

полнение которых в обязательном порядке обеспечивается мерами гражданской процессуальной ответственности;

3) принцип срочности рассмотрения гражданских дел – специальный принцип рассмотрения дел в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, включающий в себя обязанность суда рассмотреть гражданское дело в более короткие сроки, установленные нормами ГПК РФ, с таким расчетом, чтобы вынесенное судебное решение обеспечивало возможность его реального исполнения, как с юридической, так и с фактической стороны;

4) принцип приоритета интересов заявителя по отношению к должностным лицам, государственным и муниципальным органам – специальный принцип производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, вытекающий из концепции правового государства, и включающий в себя предоставление дополнительных гарантий для заявителя при рассмотрении публично-правовых споров, в частности, активную роль суда при рассмотрении гражданского дела, частичное перенесение бремени доказывания на заинтересованных лиц, а также специальные правила гражданской процессуальной ответственности для заинтересованных лиц.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические положения и выводы диссертации докладывались и обсуждались на заседаниях кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии.

Результаты диссертационного исследования используются с 2008 г. в учебном процессе юридического факультета Кировского филиала МГЭИ по таким дисциплинам как «Гражданское процессуальное право (гражданский процесс)», «Процессуальная документация», «Основы гражданского и арбитражного процесса» (для специальности – «Таможенное дело») и юридического факультета Вятского государственного гуманитарного университета по таким дисциплинам как «Особенности рассмотрения отдельных категорий гражданско-правовых споров» и «Исполнительное производство», а также на курсах повышения квалификации «Роль помощника судьи в подготовке и организации судебного процесса в судах общей юрисдикции» и «Роль аппарата суда в от-

правления правосудия», проводимые Центром дополнительного образования Вятского государственного гуманитарного университета.

Положения диссертационного исследования опубликованы в одном учебном пособии, 16 научных статьях, 3 из которых общим объемом 2,3 печ. л. опубликованы в журналах, включенных в Перечень ВАК Министерства образования и науки РФ и рекомендованных для опубликования результатов докторских и кандидатских исследований.

Отдельные аспекты исследуемой проблемы докладывались на региональных, всероссийских и международных научно-практических конференциях: «Российское право: история, современность и перспективы» (г. Киров, 18.04.2008 г., 27.03.2009 г., 10.12.2010 г.); «Актуальные проблемы гуманитарных и экономических наук» (г. Киров, 19–20.02.2009 г.); «Актуальные вопросы юридической науки» (г. Киров, 26.03.2010 г.); «Обеспечение законности и правопорядка на современном этапе развития российского общества» (г. Волгоград, 29.10.2010 г.); «Актуальные проблемы теории и истории права и государства на современном этапе» (г. Кострома, 09.12.2010 г.); «Актуальные вопросы юридической науки» (г. Киров, 18.03.2011 г.); «Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования» (г. Саратов, 13–14.05.2011 г., 11–12.05.2012 г.), «Право и его реализация в XXI веке» (г. Саратов, 29–30.09.2011 г.), «Правовая Россия: теория и практика» (г. Йошкар-Ола, 25.01.2012 г.), «Актуальные проблемы юридической науки» (г. Киров, 23–24.03.2012 г.), «Цивилистический процесс: основные проблемы и тенденции развития» (г. Саратов, 01.10.2012 г.) и др.

Кроме того, выводы диссертационного исследования были представлены на региональный этап конкурса «Моя законодательная инициатива», который проходил в рамках Всероссийского заочного конкурса молодёжи образовательных учреждений и научных организаций на лучшую работу. По итогам конкурса, прошедшего в Государственной Думе Федерального Собрания РФ в мае 2012 г., работа «Система специальных принципов гражданского процессуального права в неисковых производствах» была отмечена дипломом лауреата.

Структура работы. Структура диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, трех глав, подразде-

ленных на одиннадцать параграфов, заключения и списка использованной литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, определяются цели и задачи, объект и предмет, методология исследования, эмпирическая база и научная новизна, теоретическая и практическая значимость полученных результатов, основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе **«Система принципов гражданского процессуального права России»** рассматривается вопрос о понятии и сущности принципов гражданского процессуального права, а также их система в свете новых подходов для классификации.

В первом параграфе **«Понятие принципов гражданского процессуального права и видов гражданского судопроизводства: вопросы соотношения»** анализируется понятие принципов применительно к гражданскому судопроизводству. Определение сущности принципов обусловлено тем, что в настоящее время можно наблюдать преуменьшение роли основополагающих норм (принципов), выступающих каркасом для всей отрасли гражданского процессуального права, а как следствие – в юридической практике наблюдается их игнорирование или частичная реализация в отдельных видах гражданского судопроизводства.

Анализ юридической литературы позволил прийти к выводу, что в настоящее время в науке гражданского процессуального права можно выделить несколько направлений в определении принципов гражданского процессуального права: традиционный, в состав которого входят доктринальный и позитивистский, и интегративный (комплексный) или гносеологический.

В результате анализа понимания принципов гражданского процессуального права диссертант пришел к выводу, что независимо от того, к какому направлению принадлежит тот или иной автор, общим знаменателем всех разработанных понятий можно назвать то, что принципы гражданского процессуального права являются основой для осуществления правосудия по всем категориям граждан-

ским дел, независимо от вида гражданского судопроизводства. Но здесь имеет место парадокс, сложившийся в науке гражданского процессуального права.

Во-первых, и принципы гражданского процессуального права, и виды гражданского производства существуют в настоящее время, прежде всего, как теоретические правовые категории, разработанные в науке гражданского процесса. При этом только некоторые статьи ГПК РФ прямо говорят о существовании принципов и видов гражданского судопроизводства (ст. 102, 107, 319.11 ГПК РФ), хотя судебная практика, в том числе Верховного Суда РФ, оперирует указанными понятиями.

Во-вторых, в науке гражданского процесса, с одной стороны, признается необходимость нормативной легализации принципов гражданского процессуального права, а, с другой стороны, как правило, не отрицается наличие видов гражданского судопроизводства, в рамках которых авторы-процессуалисты указывают на процессуальные особенности рассмотрения дел в неисковых производствах. Но при этом, указывая на процессуальные особенности, следует понимать, что недопустимо существование указанных институтов параллельно, без учета межинституциональной связи принципов гражданского процессуального права и видов гражданского судопроизводства. В связи с чем необходимо подвергнуть переработке понятие принципов гражданского процессуального права с учетом наличия в гражданском процессуальном праве видов гражданского судопроизводства. В качестве нового критерия для выделения видов гражданского судопроизводства диссертант называет особенности действия общих и межотраслевых принципов гражданского процессуального права: в общем порядке, не допускающем какие-либо исключения и оговорки (для искового производства), или допускающие трансформацию (видоизменение) правовой природы принципов (для неисковых производств).

В итоге автор под принципами гражданского процессуального права понимает системообразующие положения, юридическая природа которых раскрывается посредством их формулирования через определенные признаки в гражданском процессуальном законодательстве, применяемые в одном (для специальных принципов) или нескольких видах гражданского судопроизводства (для отраслевых принципов), обладающие приоритетом по юридической силе над другими гражданскими процессуальными нормами.

Во втором параграфе **«Классификация принципов гражданского процессуального права по виду гражданского судопроизводства»** обосновывается необходимость использовать новый критерий для классификации принципов гражданского процессуального права.

Обоснование надлежащего критерия классификации позволит говорить о существующих принципах гражданского процессуального права не только как о доктринальной категории, но и как о гарантиях реального механизма восстановления нарушенных прав. Это, в свою очередь, требует переосмысления существующих концепций в понимании оснований классификации принципов гражданского процессуального права.

Автор доказывает, что все на сегодняшний день предлагаемые варианты оснований для классификации (источник нормативного регулирования, объект правового регулирования, сфера действия, наличие в праве аксиом, функции принципов, действие принципов в зависимости от стадии гражданского процесса) имеют один общий недостаток. Он выражается в том, что, выделяя те или иные принципы, необходимо понимать, что они должны иметь универсальный характер, применяться и однозначно восприниматься через призму любой нормы, с которыми столкнутся участники гражданского процесса. Однако действующая модель ГПК РФ иллюстрирует подвижность, изменчивость предлагаемых учеными принципов. Более того, можно утверждать, что наличие у предлагаемых принципов вариаций применения в различных видах гражданского судопроизводства говорит не столько о фундаментальном значении принципов, сколько об их декларативности.

Таким образом, назрела объективная необходимость пересмотра существующих концепций в понимании оснований для классификации, учитывающая видовое деление гражданского судопроизводства. Удачным дополнением существующих оснований классификации будет введение такого критерия классификации принципов гражданского процессуального права как вид гражданского судопроизводства. Используя такое основание, все принципы гражданского процессуального права можно подразделить на отраслевые принципы и специальные (специфические) принципы, характерные для неисковых производств (производство по делам, возникающим из публичных правоотношений; особое производство; приказное производство; производство по делам, возни-

кающим из исполнительных правоотношений; производство по делам, возникающим третейских правоотношений).

Предлагается подвергнуть изменению структуру ГПК РФ и ввести отдельную главу 1.1. «Принципы гражданского процессуального права», определив общее понятие принципов, а также отраслевых и специальных принципов. В рамках данной главы целесообразно выделить два параграфа – «Отраслевые принципы» и «Специальные принципы рассмотрения гражданских дел в неисковых производствах».

Во второй главе **«Специфика проявления общих и межотраслевых принципов в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»**, состоящей из пяти параграфов, изучается специфика проявления отраслевых принципов в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений.

В первом параграфе **«Правовая природа производства по делам, возникающим из публичных правоотношений»** раскрывается сущность такого вида гражданского судопроизводства как производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Для этого автор ссылается на позицию Верховного Суда РФ, которая нашла отражение в нескольких постановлениях Пленума Верховного Суда РФ (п. 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебном решении» от 19.12.2003 г. № 23 и п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2).

Изучение зарубежного законодательства свидетельствует о необходимости сохранения производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в гражданском судопроизводстве. Например, модельный кодекс гражданского судопроизводства для стран-участников СНГ от 16.06.2003 г. № 21-6 предусматривает, что дела публично-правового характера закреплены в рамках гражданского судопроизводства. Анализ опыта становления разрешения публично-правовых споров в странах бывшего СССР показывает, что такие страны как Россия, Казахстан, Беларусь, Туркменистан, Таджикистан, Кыргызстан, Узбекистан, Молдова сохранили производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, именно в гражданском судопроизводстве.

В свою очередь, в Украине с 2005 г. данные споры рассматриваются в порядке административного судопроизводства. Однако практика разрешения этих споров на Украине показывает, что действующий Кодекс административного судопроизводства от 06.07.2005 г. вызывает трудности в реализации права на судебную защиту у заявителей. На это указывают как украинские юристы (например, И. Колиушко), так и представители судейского корпуса (например, председатель Судебной палаты по хозяйственным делам Верховного Суда Украины И. Шицков). Таким образом, практика рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, на примере Украины в рамках административного судопроизводства показывает, что граждане сталкиваются с реальной проблемой реализации права на судебную защиту.

Предлагая сохранить институт производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в гражданском процессе, диссертант дает определение данного вида гражданского судопроизводства. Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, определяется в диссертации как процессуальная деятельность, осуществляемая судом по рассмотрению публично-правовых споров, сопровождающаяся необходимостью применения не только отраслевых, но и специальных принципов, и характеризующаяся специальной гражданской процессуальной формой.

Во втором параграфе **«Особенности действия принципа состязательности в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** доказывается, что принцип состязательности при всей своей универсальности имеет свою специфику выражения в отдельных видах гражданского судопроизводства (особенно – в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений).

Опыт зарубежных стран и, прежде всего, стран бывшего СССР, свидетельствует, что законодатель закрепляет активность суда не только в исковом производстве, но и в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений. Диссертант соглашается с Д. Я. Малешиним, отмечая, что «преимуществом системы, в которой суд выступает активным участником процесса, является возможность установления объективной истины по делу, а, следовательно, достижения справедливости вне зависимости от возможностей той или иной стороны».

Необходимость дифференциации действия принципа состязательности в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, обусловлена тем, что в данном виде гражданского судопроизводства, рассматриваются спорные дела, в которых участвует специальный субъект – муниципальный или государственный орган.

В третьем параграфе **«Особенности действия принципа диспозитивности в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** обращается внимание на то обстоятельство, что одной из современных тенденций в науке гражданского процессуального права является выявление особенностей действия принципа диспозитивности в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений. Автор на примере отдельных стадий производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, показывает, что принцип диспозитивности имеет различные вариации своего применения.

В четвертом параграфе **«Особенности действия принципа равноправия в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** автор показывает, что даже такой классический принцип гражданского процессуального права как равноправие имеет свою специфику проявления в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений. Например, если в исковом производстве инициирование дела прокурором обусловлено выполнением ряда условий (состояние здоровья, возраст, недееспособность гражданина, другие уважительные причины), то в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, таких ограничений у прокурора нет, так как предмет деятельности прокуратуры полностью совпадает с целевыми установками рассмотрения публично-правовых споров – осуществление надзора (контроля) за деятельностью государственных или муниципальных органов, их должностных лиц.

К числу иных особенностей проявления принципа равноправия можно назвать следующие: суд может признать явку органа государственной или муниципальной власти обязательной, при этом за невыполнение требования суда соответствующий орган власти может быть подвергнут штрафу (ч. 4 ст. 246 ГПК РФ); при распределении обязанностей по доказыванию именно на соот-

ветствующий орган власти возлагается обязанность доказывать правомерность своих действий (ст. 249 ГПК РФ) и др.

В пятом параграфе **«Особенности действия иных принципов гражданского процессуального права в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** дана характеристика проявления некоторых иных отраслевых принципов гражданского процессуального права, имеющих место в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений. К таким принципам можно отнести: законность, непосредственность, единоличное и коллегиальное рассмотрение гражданских дел.

В производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, принцип законности имеет следующие особенности:

– судебное решение о признании нормативных правовых актов недействующими имеет особую юридическую природу. Эта единственная категория дел в гражданском процессе, когда судебное решение одновременно является правоотменяющим актом подобно тому, как Конституционный Суд РФ признает норму несоответствующей Конституции РФ;

– правоприменительная практика свидетельствует, что суды испытывают затруднения по надлежащему оформлению процессуальных документов на всех стадиях рассмотрения дела в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, так как нормы, регулирующие стадии возбуждения, подготовки дела и судебного разбирательства, касаются только искового производства. Это находит выражение в том, что в процессуальных документах вместо специальной терминологии – заявление, заявитель, заинтересованные лица и др. используются правовые категории искового производства – иск, жалоба, истец, ответчик, и, соответственно, разъясняются права и обязанности не как участникам производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, а как участникам искового производства.

Принцип непосредственности в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, характеризуется следующей особенностью. В целях формирования объективного мнения о действиях государственных или муниципальных органов, приобретает значение формирование системы доказательств на основании информации, размещенной в Internet-пространстве. На

государственные и муниципальные органы возложена обязанность размещать результаты своей деятельности в сети «Интернет» (ст. 6 ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»), поэтому многие действия государственных и муниципальных органов дублируются на официальных сайтах или комментируются в социальных сетях должностными лицами (например, в Twitter у губернатора Кировской области Н. Ю. Белых). Подобные доказательства могут являться основанием для формирования о законности либо незаконности совершенных действий. Однако в данном случае восприятие судьей материалов дела осуществляется опосредованно. Вместе с тем, данное направление доказательственной базы нужно развивать, так как на практике имеют место ситуации, когда по прошествии времени определенная информация исчезает с официальных сайтов или сайты прекращают свое существование.

В третьей главе **«Специальные принципы производства по делам, возникающим из публичных правоотношений»**, состоящей из четырех параграфов, обосновывается необходимость закрепления специальных принципов применительно к производству по делам, возникающим из публичных правоотношений.

В первом параграфе **«Принцип процессуальной активности суда в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** доказываем, что в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, должен действовать принцип процессуальной активности суда. В качестве доводов автор ссылается на законодательство советского периода (ст. 5 ГПК РСФСР 1923 г., ст. 14 ГПК РСФСР 1964 г.), которое содержало правило об обязанности суда принимать все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного выяснения действительных обстоятельств дела.

В федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы» подчеркивается, что повышению эффективности судебной системы будет способствовать повышение активной роли суда, усиление влияния на правоприменение.

Анализ реформирования гражданского судопроизводства в зарубежной науке показал, что многие страны, в том числе относящиеся к системе общего

права (Великобритания, США, Австралия, Нигерия и др.), идут по пути усиления активности суда в процессе по собиранию доказательств.

Характеристика ГПК РФ 2002 г. свидетельствует, что принцип процессуальной активности суда носит ярко выраженный характер именно в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений. Например, в соответствии с ч. 3 ст. 246 ГПК РФ при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, суд не связан основаниями и доводами заявленных требований; ч. 2 ст. 258, абз. 2 ч. 1 ст. 261 ГПК РФ закрепляет правило, по которому суд в самостоятельном порядке направляет решение соответствующему органу или должностному лицу, государственному служащему, а также гражданину не позднее десяти дней после вступления решения в законную силу.

В итоге автор приходит к выводу о необходимости введения в научный оборот термина «принцип процессуальной активности суда», под которым необходимо понимать обязанность суда устанавливать фактические обстоятельства дела независимо от заявленных требований и оказывать содействие заявителю в восстановлении нарушенных прав при сборе доказательств и исполнении судебного решения.

Во втором параграфе **«Принцип императивного разрешения споров в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** автор указывает, что производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, характеризуется большим количеством императивных начал. При этом императивность находит отражение не только в нормах процессуального, но и материального права (п. 1 ст. 3 Водного кодекса РФ, пп. 11 п. 1 Земельного кодекса РФ, ст. 2 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ и др.).

Однако наиболее ярко взаимосвязь норм материального и гражданского процессуального права можно наблюдать при рассмотрении дел о признании нормативных правовых актов недействующими полностью или в части, так как чтобы рассмотреть данную категорию дел суду необходимо знать понятие, признаки нормативных правовых актов, порядок опубликования нормативных правовых актов и муниципальных правовых актов, которые не раскрываются в

нормах ГПК РФ.

Кроме того, рассматривая дела в порядке гл. 25 ГПК РФ, суду необходимо применять нормы материального права, определяющие структуру федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления. Это же правило применяется и при рассмотрении дел о защите избирательных права в порядке гл. 26 ГПК РФ, когда суду невозможно разрешить спор, не обращаясь к нормам избирательного законодательства. При этом согласно п. 5 ст. 1 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» основные гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, установленные настоящим Федеральным законом, а также дополнительные гарантии, устанавливаемые иным законом, могут быть изменены не иначе как путем внесения изменений в соответствующие законы.

В результате автор приходит к выводу, что принцип императивности не столько входит в противоречие с принципом диспозитивности, сколько его дополняет и сглаживает неурегулированность при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений. Тем самым, обосновывается необходимость дополнить существующую доктрину гражданского процессуального права в части возможности сочетания одновременно принципа диспозитивности и императивности применительно к производству по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Принцип императивного разрешения спора диссертант определяет как один из специальных принципов производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, обусловленный особой материально-правовой природой споров по рассматриваемой категории дел, и включающий в себя выполнение на протяжении всех стадий рассмотрения гражданского дела со стороны суда и лиц, участвующих в деле, ряда процессуальных действий, имеющих обязательный характер, неисполнение которых в обязательном порядке обеспечивается мерами гражданской процессуальной ответственности.

В третьем параграфе **«Принцип срочности рассмотрения дел в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** автор об-

ращает внимание на то, что ни одна норма ГПК РФ не устанавливает юридические последствия несоблюдения судом процессуальных сроков рассмотрения гражданских дел. Однако, если в делах искового производства такое нарушение, как правило, не препятствует восстановлению нарушенных прав, то в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, такое нарушение процессуальных сроков может привести либо к невозможности восстановления нарушенных прав (например, по делам о защите избирательных прав), либо к утрате юридического смысла действия (например, по делам об обязывании органов местного самоуправления предоставить жилое помещение вследствие его признания непригодным, когда заявитель умирает вследствие обрушения дома).

Автор предлагает ввести в юридический оборот термин «принцип срочности ускоренного рассмотрения гражданских дел», под которым следует понимать специальный принцип рассмотрения дел в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, включающий в себя обязанность суда рассмотреть гражданское дело в более короткие сроки, установленные нормами ГПК РФ, с таким расчетом, чтобы вынесенное судебное решение обеспечивало возможность его реального исполнения как с юридической, так и с фактической стороны.

В четвертом параграфе **«Принцип приоритета интересов заявителя по отношению к должностным лицам, государственным и муниципальным органам в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений»** автор пришел к выводу, что законодатель отошел от принципа равноправия лиц, участвующих в деле, при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений. Например, п. 1 ст. 249 ГПК РФ закрепляет, что обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности, а также законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагаются на орган, принявший нормативный правовой акт, органы и лиц, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие). Однако закрепление за заяви-

телем особого, привилегированного процессуального положения по сравнению с заинтересованными лицами обусловлено конституционными положениями в части реализации концепции правового государства. В настоящее время конституции многих стран (например, Австрии, Украины, Казахстана и др.) исходят из необходимости закрепления приоритета прав гражданина, человека перед органами государственной власти и органами местного самоуправления. Поэтому включение в ГПК РФ положения о приоритете интересов заявителя свидетельствует о необходимости создания юридического баланса в процессуальном положении заявителя и заинтересованного лица вследствие существования между ними управленческих отношений.

Принцип приоритета интересов заявителя по отношению к должностным лицам, государственным и муниципальным органам автором определяется как специальный принцип производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, вытекающий из концепции правового государства, и включающий в себя предоставление дополнительных гарантий для заявителя при рассмотрении публично-правовых споров, в частности активную роль суда при рассмотрении гражданского дела, частичное перенесение бремени доказывания на заинтересованных лиц, а также специальные правила гражданской процессуальной ответственности для заинтересованных лиц.

В заключении подводятся итоги научному исследованию, формулируются выводы и научные положения. Диссертант приводит рекомендации, а также предложения по совершенствованию гражданского процессуального законодательства.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК:

1. Плотников Д. А. Новые подходы к основаниям классификации принципов гражданского процессуального права // Арбитражный и гражданский процесс. – М.: Изд. группа «Юрист», 2011. – № 7. – С. 38–42 (0,65 печ. л.).

2. Плотников Д. А. Особенности действия принципа состязательности в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений // Арбитражный и гражданский процесс. – М.: Изд. группа «Юрист», 2011. – № 11. – С. 6–10 (0,65 печ. л.).

3. Плотников Д. А. О системе научных подходов к пониманию принципов гражданского процессуального права // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – Киров, 2012. – № 2(1). – С. 80–86 (1 печ. л.).

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях:

4. Плотников Д. А. Публичное производство как вид неискового производства по российскому и немецкому процессуальному гражданскому процессуальному праву // Актуальные проблемы гуманитарных и экономических наук: в 2 т. – Т. 1: сб. материалов X межрегион. науч.-практ. конф. Киров: Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2009. – С. 53–56 (0,25 печ. л.).

5. Плотников Д. А. Новое в судебной практике по делам, возникающим из публичных правоотношений // Российское право: история, современность и перспективы: сб. материалов V межрегион. науч.-практ. конф. / отв. ред. М. В. Михайлова. – Киров: Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2009. – С. 45–49 (0,31 печ. л.).

6. Плотников Д. А. К вопросу о понятии дефиниции «должностное лицо» при рассмотрении дел в порядке гл. 25 ГПК РФ // Право и практика. – 2009. – № 6. – С. 180–186 (0,37 печ. л.).

7. Плотников Д. А. О научной дискуссии по вопросу определения принципов гражданского процессуального права // Актуальные проблемы гуманитарных и экономических наук: сб. материалов XI межрегион. науч.-практ. конф. – Киров: Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2010. – С. 343–347 (0,31 печ. л.).

8. Плотников Д. А. Вид гражданского судопроизводства как основание классификации принципов гражданского процессуального права // Актуальные проблемы теории и истории права и государства на современном этапе: сб. науч. тр. VII междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. Г. Г. Бриль. – Кострома: Изд-во КГТУ, 2010. – С. 124–127 (0,25 печ. л.).

9. Плотников Д. А. О состязательности в гражданском процессуальном праве // Обеспечение законности и правопорядка на современном этапе развития российского общества: материалы межрегион. заоч. науч.-практ. конф., посвящ. памяти М. И. Байтина, 29 окт. 2010 г. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2010. – С. 142–146 (0,25 печ. л.).

10. Зверев С. Н., Плотников Д. А. О языке процессуальных документов в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений // Российское право: опыт, проблемы и перспективы: сб. материалов VII межрегион. науч.-практ. конф. / отв. ред. М. В. Михайлова. – Киров: Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2011. – С. 34–40 (0,43 печ. л.)

11. Плотников Д. А. Современные подходы к пониманию оснований классификации принципов гражданского процессуального права // Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования: сб. ст. по материалам II междунар. науч.-практ. конф. студентов и аспирантов, посвящ. 80-летию Саратовской государственной академии права (Саратов, 13–14 мая 2011 г.) / [под ред. О. В. Исаенковой, М. Ю. Лебедева]. – Саратов, 2011. – С. 60–65 (0,31 печ. л.).

12. Плотников Д. А. Особенности действия принципа единоличного и коллегиального рассмотрения гражданских дел в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений // Право и его реализация в XXI веке: сб. науч. тр. (по матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 80-летию Саратовской государственной юридической академии, Саратов, 29–30 сентября 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С. Н. Туманова; ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. – Ч. 1. – С. 323–326 (0,18 печ. л.).

13. Плотников Д. А. Юридикологическая неопределенность гражданского процессуального законодательства (на примере производства по делам, возникающим из публичных правоотношений) // Актуальные проблемы гуманитарных и экономических наук: сб. материалов XIII межрегион. науч.-практ. конф. – Киров: Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2012. – С. 185–191 (0,38 печ. л.).

14. Плотников Д. А. О специальных принципах гражданского процессуального права // Правовая Россия: теория и практика: сб. материалов VI международ. науч.-практ. конф. / Приволжский научно-исследовательский центр. – Йошкар-Ола: Коллоквиум, 2012. – С. 90–93 (0,2 печ. л.).

15. Плотников Д. А. Принцип срочности рассмотрения гражданских дел как специальный принцип производства по делам, возникающим из публичных правоотношений // Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования: сб. ст. по материалам III международ. науч.-практ. конф. студентов и аспирантов (Саратов, 11–12 мая 2012 г.) / [под ред. О. В. Исаенковой, М. Ю. Лебедева]. – Саратов, 2012. – С. 45–49 (0,25 печ. л.).

16. Плотников Д. А. К вопросу о новых критериях выделения видов гражданского судопроизводства // Цивилистический процесс: основные проблемы и тенденции развития: материалы международ. науч.-практ. конф., посв. 90-летию со дня рождения доктора юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля науки РФ Маргариты Андреевны Видуки (1 октября 2012 г.) / под ред. А. И. Зайцева. – Саратов: Изд. Центр «Наука», 2012. – С. 272–276 (0,25 печ. л.).

Иные публикации:

17. Плотников Д. А. Основы гражданского и арбитражного процесса: курс лекций: учеб. пособие. – Киров: Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2012. – 189 с. (11,8 печ. л.).