

УДК 342.52

О. Н. Диордиева,
доцент кафедры организации судебной и
правоохранительной деятельности Российской
Академии правосудия, судья в отставке (Россия)
А. Д. Пронякин,
профессор кафедры организации судебной и
правоохранительной деятельности Российской
Академии правосудия, судья в отставке, канд. юрид.
наук, доцент, заслуженный юрист РФ (Россия)

СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РАЗУМНЫХ СРОКАХ СУДОПРОИЗВОДСТВА ПРИ РАССМОТРЕНИИ СУДЕБНЫХ ДЕЛ

(часть II, начало см. в №3/2012)

Аннотация

Статья посвящена проблемам соблюдения процессуальных сроков и необходимости законодательного закрепления разумного срока судопроизводства.

Ключевые слова: срок, разумный срок, суд, контроль за сроками, ускорение процесса, причины нарушения сроков, председатель суда, компенсация за нарушение разумного срока, возмещение вреда, право на судебную защиту.

Аңдатпа

Мақала процессуалдық мерзімді сақтау және сот өндірісін реттік мерзімде жүргізу қажеттілігі мәселелеріне арналған.

Тірек сөздер: мерзім, реттік мерзім, сот, мерзімді бақылау, процесті жылдамдату, мерзімді бұзу себептері, сот төрағасы, реттік мерзімді бұзу үшін өтемақы, зардаптың орнын толтыру, соттық қорғауға құқығы.

Abstract

The article deals with the problems of compliance with procedural deadlines and the need for legislative recognition of a reasonable duration of the proceedings.

Keywords: time, a reasonable time, court, monitoring of deadlines, speeding up the process, the reasons of violation of terms, the chief justice, compensation for breach of a reasonable time redress, the right to judicial protection.

Право на обращение к председателю суда по вопросам разбирательства дела у заинтересованных лиц, граждан, организаций было всегда. Председатель суда обязан вести прием населения. Изменение процедуры рассмотрения жалоб на волокиту при разбирательстве судебных дел, не приведет однозначно к исчезновению самой проблемы, поскольку перманентно происходит увеличение количества рассмотренных судебных дел и материалов. Вместе с тем, увеличение количества судей, в том числе и мировых судей, происходит медленно и без учета увеличивающегося количества рассмотренных дел, как в целом по стране, так и в отдельных субъектах РФ и судах.

Из проведенного авторами статьи опроса судей, проходивших повышение квалификации в ФГБОУВПО «Российская академия правосудия» в 2012 году, из ста опрошенных, более чем 90 указали, что основными причинами нарушения сроков являются повышенная судебная нагрузка на судью, а также проблемы, связанные с ненадлежащим извещением участников процесса и материально-техническим оснащением суда.

В силу положений ст. 35 ФКЗ-1 «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»¹, председатель районного суда, организует работу суда, устанавливает правила внутреннего распорядка суда и осуществляет контроль за их выполнением, распределяет обязанности между своими заместителями и судьями, организует работу по повышению квалификации судей, осуществляет общее руководство аппаратом суда, в том числе назначает и освобождает от должности работников аппарата суда и т. д., регулярно информировать судей и работников аппарата о своей деятельности и деятельности суда, осуществлять иные полномочия по организации работы суда.

¹ Федеральный конституционный закон от 07 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 298.

Толкование указанных положений закона, позволяет утверждать, что председатель районного суда не должен вмешиваться в процесс рассмотрения конкретного дела по существу, а внесенное в процессуальное законодательство правило о том, что председатель соответствующего суда вправе рассмотреть вопрос об ускорении процесса или отказать в этой просьбе заявителю, фактически нарушает принципы независимости и беспристрастности судей и ограничивает конституционную гарантию этих принципов.

Как нам представляется, соблюдение сроков рассмотрения дела не может устанавливаться директивно, в том числе определением либо постановлением председателя суда. Самому процессу «быстрого и скорого разумного суда» должна способствовать деловая и творческая обстановка в суде, работа по повышению квалификации кадров судейского корпуса и аппарата суда.

Однако совершенствование организации работы в суде, внедрение в работу суда новых технологий по обработке поступивших дел и материалов, увеличение работников, обеспечивающих работу судьи при рассмотрении судебного дела, повышения их материальной и моральной заинтересованности по быстрому и качественному рассмотрению конкретного дела, законы, устанавливающие директивные правила об ускорении судопроизводства, не предусматривают.

Надо иметь виду и то обстоятельство, что дополнение закона в части введения норм о разумном сроке, существенно не повлияют на быстроту судебного разбирательства, так как этому процессу препятствуют главным образом действующие (и при этом явно неразумные) сроки совершения процессуальных действий и особенно процессуальные порядки рассмотрения дел.

Так, сроки рассмотрения гражданского дела в суде общей юрисдикции следующие: общий два месяца, сокращенный один месяц (трудовые споры, алименты) и 10 дней (дела, вытекающие из публичных правоотношений). Кроме того, срок исчисляется для районных судов со дня поступления заявления в суд. В этот срок включается и время оставления заявления без движения, и подготовка дела к судебному разбирательству и само судебное разбирательство. При таких сроках, суды, с повышенной нагрузкой и сложностью дел, не успевают назначать дела в срок и не могут осуществить должным образом подготовку гражданских дел к судебному разбирательству.

Срок рассмотрения дела мировым судьей один месяц. При этом следует отметить, что исчисление срока в мировой юстиции разумно определено со дня принятия заявления.

Арбитражные суды должны рассмотреть дело в течение трех месяцев, со дня поступления заявления в суд, что можно определить как более разумный срок, который обусловлен существующей действительностью.

Из судебной практики следует, что сложные гражданские дела с точки зрения доказательств, где участвуют от 4 до 10 участников процесса, по которым назначаются и проводятся экспертизы, в которых происходит истребование документов от разных субъектов, и могут быть получены доказательства только на основе судебного запроса, разбираются судами от нескольких месяцев до одного года.

Указанные в УПК РФ сроки рассмотрения уголовных дел разумны в части начала судебного разбирательства в течение 14 (либо 30 дней – с участием присяжных заседателей) со дня вынесения постановления о назначении судебного заседания, но не указаны ни общие, ни частные сроки завершения самого разбирательства.

При отправлении правосудия конкретная норма закона применяется к различным правовым ситуациям.

Поэтому мы предлагаем, установление таких процессуальных сроков судебного разбирательства, которые изначально будут являться разумными. Так, срок рассмотрения гражданского дела реально может быть определен от месяца до одного года, а сроки по делам о защите избирательных прав и по некоторым другим категориям дел, требующим немедленного судебного реагирования оставить прежними. Сроки рассмотрения дел уголовных дел также могут быть определены от одного месяца до года. Сроки рассмотрения дел, вытекающих из административных правоотношений от 15 дней до трех месяцев. Исходя из понятия «разумности», такие сроки вполне разумны и обусловлены природой имущественных споров, споров, возникающих из публично-правовых и административно-правовых отношений, уголовных деликтов.

Ускоренное рассмотрение дела, в том числе по указанию председателя суда не всегда обеспечивает объективное и качественное его рассмотрение по существу и может порождать судебный произвол и судебное усмотрение. То, что председатель суда мог и ранее проверить каждое дело, которое рассматривают судьи, вверенного ему суда и обсудить вопрос с судьей о том, почему же дело не движется к завершению, являлось обычной работой в суде. Как указано в постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О сроках рассмотрения судами РФ уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях» № 52: «Итоги проведенного обобщения свидетельствуют о том, что председателями районных судов, а также верховных, краевых, областных и равных им судов в целом осуществляется постоянный контроль за соблюдением процессуальных сроков рассмотрения дел, принимаются меры для обеспечения правильного и своевременного их разрешения, проводятся мероприятия, направленные на устранение причин, порождающих неоправданное затягивание сроков судопроизводства»¹. Председатель суда исходя из своих полномочий может и должен контролировать сроки нахождения дел в производстве суда.

Часть 4 ст. 1 Закона «О статусе судей в РФ»², предусматривает, что в своей деятельности по осуществлению правосудия судьи никому не подотчетны. Данный федеральный закон, также как и федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», определяя полномочия председателя суда, возлагает на его следующие функции: организация работы суда, распределение обязанностей между заместителями и судьями, организация по повышению квалификации судей, общее руководство деятельностью аппарата суда, осуществление иных полномочий по организации работы суда.

Подчинение требованиям и решениям председателя суда по организационным вопросам – это должностная обязанность судьи, а выполнение определения/постановления председателя суда о сроке рассмотрения дела и действиях по его ускорению – это выполнение процессуальных действий.

Судья выполняет свои функции по осуществлению правосудия путем разбирательства конкретных дел на основе закона, а поэтому вмешательство председателя суда по вопросу ускорения рассмотрения судебного дела, является прямым вмешательством в функцию судьи по осуществлению правосудия, что является посягательством на независимость судьи и не может быть признано приемлемым.

Следует иметь в виду, что само распоряжение председателя об ускорении производства по делу не всегда может ускорить реально его рассмотрение. Предположим, что заявление об ускорении процесса поступило от истца по делу. Председатель суда выносит определение о том, что судебное заседание должно быть проведено в срок до окончания месяца. Судебное заседание будет назначено и проведено в установленный председателем суда срок, но затем отложено в связи с неявкой в суд ответчика по уважительной причине, из-за болезни. В этой ситуации возникают вопросы: какие действия должен совершить председатель суда, необходимо ли истцу подавать заявление повторно об ускорении процесса, что делать судье.

Заявление об ускорении процесса может поступить по приостановленному уголовному делу в связи с болезнью подсудимого либо проведении в отношении подсудимого судебно-психиатрической экспертизы. При этом возникает вопрос о том, какие действия могут быть совершены для ускорения процесса, – таких действий по существу не имеется, поскольку председатель суда неправомочен вмешиваться в процесс назначения и проведения экспертизы.

Приведенная работа председателя суда по установлению срока рассмотрения дела, становится по существу дублированием его деятельности, связанной с организацией работы в суде.

Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» был принят 30 апреля 2010 года, с целью улучшить положение дел в судах со сроками рассмотрения дел и исполнения судебных актов, а также предотвратить поток заявлений в Европейский Суд по правам человека. Так только за 2009–2010 годы по делам в отношении Российской Федерации, в связи с нарушением права на разумные сроки судебного разбирательства и/или исполнения судебного решения в разумные сроки было рассмотрено 67 дел, а взыскано компенсаций на общую сумму – более 240000 евро³.

¹ См. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 52 от 27 декабря 2007 г. // ССП «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

³ Обзор составлен Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда РФ // Бюллетень ВС РФ. – № 3. – 2011. – С. 28–40.

Цель принятия закона бесспорна благородная – защита прав граждан на скорое судебное разбирательство и быстрое исполнение судебного акта по возмещению денежных сумм за счет казны. Вместе с тем, принятие данного закона свидетельствует о том, что государство признает факт волокиты в судебной системе.

Как нам представляется, установление специального денежного способа защиты прав граждан излишне. Так, ч. 4 ст. 1 ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» прямо указано, что присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не препятствует возмещению вреда в соответствии со статьями 1069, 1070 Гражданского кодекса РФ. Присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок лишает заинтересованное лицо права на компенсацию морального вреда за указанные нарушения. Следует констатировать, что еще до 4 мая 2010 года можно было по действующему законодательству получить компенсацию и в случае нарушения срока рассмотрения дела и исполнения судебного акта, если сам срок был основой причинения ущерба. Безусловно, доказать причиненный правосудием вред сложнее, чем доказывать нарушение разумного срока рассмотрения дела или исполнения судебного акта.

Нисколько не умаляя право каждого на разбирательство дела его в срок и исполнение постановлений суда также в срок, полагаем, что законодательство должно строиться по принципу закрепления в нормах федеральных законов прав и обязанностей и порядка их реализации. Нормы же права о компенсациях за какое-либо нарушение и об ответственности должны быть прописаны не как отдельные законы, а лишь как составляющие законов о материальных правах. Создание и принятие нормативно-правовых актов на предмет ответственности должностных лиц, на предмет компенсаций – свидетельство государства о том, что оно не может обеспечить в стране надлежащий порядок и правовое регулирование, в том числе организовать реализацию действующих норм права. Полагаем, что законы № 68 – ФЗ и № 69 – ФЗ о разумном сроке судопроизводства будут являться лишь временными правовыми актами и не долго сохранят свою юридическую силу.

Как подчеркивалось, принятие отдельного закона о компенсации за нарушение сроков судопроизводства, фактически является мерой воздействия на суд, и как следствие, повлечет видимую быстроту в разрешении дела, но в ущерб его качественному рассмотрению, принятию законного и обоснованного судебного акта.

В целом, как нам представляется, принятие отдельного закона о компенсации за нарушение сроков судопроизводства, не отвечает требованию части 4 ст. 5 закона «О судебной системе РФ»¹, которая запрещает в Российской Федерации издавать законы и иные нормативные правовые акты, отменяющие или умаляющие самостоятельность судов, независимость судей.

Поэтому необходимо не сроки разбирательства дел определять законодателю и вменять их неисполнение в вину судам, а устанавливать лишь начальные сроки судебных процессуальных действий: таких как, разрешение вопроса о принятии заявления. Такой строгий срок крайне важен, так как лицо, подавшее заявление будет знать, что его заявление или принято, или ему отказано в принятии заявления, либо заявление возвращено, оставлено без движения.

Указанный в ст. 133 ГПК РФ, ст. 127 АПК РФ пятидневный срок вполне разумен (рабочая неделя) и может быть соблюден, поскольку судья без вызова сторон совершает данное процессуальное действие. Совершит ли судья это процессуальное действие в течение рабочего дня, после окончания рабочего дня не имеет значения для заявителя. Главное будет ясно, что гражданское дело возбуждено, а срок исковой давности прерван.

Дальнейшие действия совершаются судьей исходя из разумности сроков совершения процессуальных действий. Подобная норма в законе имеется, так ч. 2 ст. 134 АПК РФ прямо закрепляет, что подготовка дела к судебному разбирательству проводится в срок, определяемый судьей с учетом обстоятельств конкретного дела и необходимости совершения соответствующих процессуальных действий, и завершается проведением предварительного судебного заседания, если в соответствии с настоящим Кодексом не установлено иное. Подобное разумное правило следует закрепить и в нормах ГПК РФ.

Разумный ли срок дело находилось в производстве суда, разумный ли срок дело расследовалось и в разумный ли срок был реально исполнен судебный акт Европейский

¹ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 год № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ, 1997 № 1. Ст. 1.

суд по правам человека устанавливает в каждом конкретном деле, исходя из фактических обстоятельств и обязанности государства по обеспечению защиты прав граждан. Сроки, которые Европейский Суд признает неразумными всегда более чем год при рассмотрении дела (3–6 и более лет) и более чем полгода при исполнении решения о взыскании денежных сумм /сроки исполнения естественно должны быть меньше чем при разбирательстве дела/. Следовательно, установление разумных и реальных процессуальных сроков – это то, что необходимо в настоящее время для защиты прав граждан, организаций, государства. Так, если срок реально определен законом, нет необходимости его продлевать, восстанавливать и приостанавливать. Пример, изменения срока на разумный у нас уже имеется, так срок обжалования судебного решения в порядке гражданского судопроизводства изменен с 10 дней на один месяц. В настоящее время срок рассмотрения гражданского дела месяц – два месяца, а срок исполнения также два месяца, за исключением немедленного исполнения. Несоответствие правовых норм о сроках на лицо.

Государство наделило судью особыми полномочиями по осуществлению правосудия, поэтому не должно быть никаких норм, устанавливающих априори недоверие к судье и признании по формальным основаниям его вины в нарушении срока рассмотрения дела. Судья сам заинтересован, чтобы дело было рассмотрено как можно быстрее, иначе у судьи будет много не рассмотренных дел и мало рассмотренных, что свидетельствует о неэффективности его деятельности и возможно плохой квалификации, что является основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности, вплоть до прекращения полномочий.

Процесс рассмотрения дела о компенсации за нарушение разумного срока судебного разбирательства для судов второго звена, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ является способом контроля за нижестоящими судами. Вопросы, возникшие при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта, разъяснены совместным постановлением №30/64 Пленума Верховного суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного суда РФ от 23 декабря 2010 года.

При этом, остаются еще вопросы, связанные с исполнением самого закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

Так, в законе отдельно закреплено правило осуществления быстроты процесса отдельно у мировых судей, но сам процесс передачи дела мировым судьей председателю суда в случае заявления об ускорении процесса нуждается в уточнении.

Согласно ст. 2 ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», компенсация присуждается в случае, если такое нарушение имело место по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с заявлением о присуждении компенсации. Данный факт должен быть установлен судебным решением при присуждении компенсации, при этом бремя доказывания по гражданским делам лежит на стороне. Такими доказательствами могут быть протоколы судебного заседания по делу, из которых следует, что заявитель являлся в судебные заседания, и не заявлял ходатайств, которые свидетельствуют о злоупотреблении процессуальными правами и доказательства исковых требований были представлены заявителем своевременно.

Подача жалобы, препятствует вступлению судебного акта в законную силу и как следствие влечет увеличение срока судебного разбирательства. Таким образом, заявитель при требовании компенсации может ссылаться на тот факт, что он лично с судебным решением был согласен, а другая сторона, обжаловала судебное решение и дело находилось в производстве суда сверхразумного срока. Поскольку подача жалобы на судебный акт – это неотъемлемое право любого лица участвующего в деле, а реализация лицами, участвующими в деле своих процессуальных прав на подачу жалобы, объективно влечет у стороны, которая не обжаловала судебный акт, право на компенсацию. Указанные возможности должны быть блокированы, путем установления в законе условий, определяющих право на компенсацию, стороной, которая согласилась с судебным актом и его не обжаловала.

Положение в законе о том, что присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, не зависит от наличия либо отсутствия вины суда означает, что суд может при разбирательстве дела выполнять все свои процессуальные действия законно и обоснованно, но дело просто требовало длительного разбирательства и вышло за пределы процессуальных-разумных сроков. При судебном разбирательстве права

участников процесса были защищены в соответствии с законом, но лишь в связи с тем, что защита прав требовала длительного процесса Российская Федерация должна выплачивать гражданину компенсацию. Указанные положения закона нельзя признать правильными и конституционными.

Судебная власть в России осуществляется только судами на основании законов. В том числе судебное разбирательство производится по каждому делу, согласно норм ГПК РФ, УПК РФ или АПК РФ, поэтому при условии, если судом не был нарушен процессуальный закон, в этом случае не должно быть и речи о нарушении срока судебного разбирательства.

Если суд правильно применил процессуальный и материальный закон, то судебный акт не подлежит отмене, а чтобы постановить законный судебный акт необходимо не просто принять заявление и возбудить гражданское дело или уголовное дело, но требуется ряд трудоемких процессуальных действий, которые не поддаются нормированию. Можно лишь примерно определить за какое время может быть рассмотрено то или иное дело, проведена экспертиза, сколько времени будет длиться речь государственного обвинителя, истца, объяснения его адвоката, возражения ответчика, заключение прокурора. При ситуации, когда суд не допустил судебной ошибки, то оснований о компенсации за нарушение разумного срока быть не может.

Нарушение разумного срока судебного разбирательства – это не что иное, как нарушение прав граждан на судебную защиту. Поэтому возложение на заявителя обязанности оплатить госпошлину при подаче заявления о присуждении компенсации несправедливо.

Представляется, что сама по себе компенсация за нарушение разумного срока должна применяться только в том случае, если срок разбирательства был превышен в связи с тем, что судебный акт был отменен вышестоящими судебными инстанциями более чем два раза и дело направлялось в суд первой инстанции после каждой отмены, что в настоящее время уже не актуально в связи с апелляционным производством.

Таким образом, чтобы разрешить вопросы соблюдения судами разумных сроков судопроизводства есть два пути:

Изменять существующие правила судопроизводства, которые предоставляют участникам процесса возможность менять позицию по делу, не являться в суд, безосновательно не получать судебные извещения, и т. п. Но данный путь сложен тем, что процесс разбирательства дел в суде демократичен и после того как на протяжении десятилетий действуют диспозитивные нормы процесса, переход на полностью императивные нормы вряд ли разумен и возможен на современном этапе.

Соответственно, есть второй путь более простой и логичный – это процессуальные сроки судебного разбирательства дела в судах приблизить к реальным, а, следовательно, и разумным, тогда реально определенный законом срок будет использоваться самим судьей при рассмотрении конкретной правовой ситуации в пределах сроков, установленных законом разумно и целесообразно. При этом, при определении самого срока должны учитываться состояние судебной системы и сущность подведомственных суду дел, процессуальная форма судопроизводства.

«Прежде, чем спорное отношение не будет разрешено судебным решением, как суд, так и стороны должны совершить массу процессуальных действий, требующих немало времени»¹ – данное высказывание было сделано в 1912 году известным русским процессуалистом Т.М. Яблочковым, но не утратило свое значение и спустя век. Так почему бы не последовать разуму и не установить реальные сроки рассмотрения дел в суде, реальные сроки расследования преступления и производства дознания, сроки исполнения судебных актов. Быстрота судебного производства не может и не должна быть целью правосудия. Цель правосудия – защита права, которое нарушено. Данная цель сама по себе не может быть поставлена в зависимость от необходимости неукоснительно быстро рассматривать дела. Сроки установленные законом рассчитаны на идеальные ситуации, но когда дело в суде, то идеальная правовая модель уже нарушена. Поэтому сроки должны быть таковыми, что их можно применить к различным ситуациям, не нарушая закон.

Дата поступления статьи в редакцию 12 сентября 2012 года

¹ Гражданский процесс: Хрестоматия / Под ред. М. К. Треушников. – М.: Городец, 2005. – С. 506.