



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

УДК 347.91/.95

О.В. ИСАЕНКОВА, д.юрид.н, профессор, зав. кафедрой гражданского процесса, директор Юридического института правового администрирования, член экспертно-консультативного совета при Комитете Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации по гражданскому праву, гражданско-процессуальному праву, арбитражно-процессуальному праву и исполнительному производству

ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»,

г. Саратов, ул. Чернышевского, 104

Электронный адрес: oisaenkova@mail.ru

Н.С. БАНДОРИНА, преподаватель кафедры гражданского процесса

ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»,

г. Саратов, ул. Чернышевского, 104

Электронный адрес: ok@overta.ru

УЧАСТИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ И УКРАИНЫ

Судебная защита гражданских прав среди других форм защиты всегда занимала особое место, так как обеспечивала заинтересованным в защите лицам высокую степень эффективности в достижении истины и справедливости, гарантировала применение мер государственного принуждения при восстановлении нарушенных или оспоренных прав. Между тем действующее процессуальное законодательство большинства стран постсоветского пространства, предусмотрев возможность участия в гражданском судопроизводстве так называемых «государственных

В статье анализируется процессуальное законодательство России и Украины, регулирующее участие в гражданском судопроизводстве органов государственной власти, рассматривается ряд вопросов, связанных со спецификой их привлечения и участия в процессе. С учетом конституционного принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, предлагается обозначать органы, которым предоставлено право участия в гражданском судопроизводстве от своего имени в защиту интересов других лиц, как «органы законодательной власти» и «органы исполнительной власти», исключая при этом, соответственно, органы судебной власти.

Ключевые слова: процессуальное законодательство; гражданское судопроизводство; разделение властей

органов» или «органов государственной власти», оставляет открытым целый ряд вопросов, связанных со спецификой их привлечения и участия в процессе. Анализ юридической литературы показывает противоречивость позиций исследователей при определении понятия, места и роли таких органов в системе государственного устройства государства, что также не проясняет вопроса о том, какие же органы выступают в гражданском судопроизводстве и в каком статусе, что свидетельствует об актуальности вопроса об участии в гражданском судопроизводстве органов государственной власти.

Определенно можно назвать формы участия в гражданском судопроизводстве органов государственной власти – они схожи с формами участия в гражданском судопроизводстве прокурора. Это и инициирование производства, и вступление в уже начавшийся по инициативе других лиц процесс для дачи заключения по делу.

В случаях, предусмотренных законом, органы государственной власти вправе обратиться в суд с заявлением о защите прав, свобод и законных интересов других лиц. Если защищается конкретное лицо, то для инициирования судопроизводства необходима просьба защищаемого лица, которое и выступает в качестве истца. Если предъявляется требование защиты прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, недееспособного или несовершеннолетнего гражданина, то заявление об этом может быть подано независимо от просьбы заинтересованного лица или его законного представителя. Второй формой участия в гражданском судопроизводстве государственных органов, органов местного самоуправления является их вступление в судопроизводство до принятия решения судом первой инстанции по собственной инициативе или по инициативе лиц, участвующих в деле, а также самого суда для дачи заключения по этому делу.

Однако действующее процессуальное законодательство, предусмотрев в принципе возможность участия в гражданском судопроизводстве так называемых «государственных органов» или «органов государственной власти», оставляет открытым целый ряд вопросов, связанных со спецификой их привлечения и участия в процессе. В ходе изучения содержания ст. 46 и 47 ГПК РФ обнаруживается непоследовательность законодателя в использовании терминологии. Если придерживаться процессуальной доктрины, то ст. 46 и 47 ГПК РФ две вышеуказанные формы участия в гражданском судопроизводстве одних и тех же органов. Если буквально трактовать содержание ст. 46 и 47 ГПК РФ, то придется признать, что либо законодатель не придерживается доктрины, касающейся двух форм участия указанных органов в процессе, либо в названных статьях ГПК РФ речь идет о двух самостоятельных субъектах, которые участвуют в судопроизводстве путем подачи заявления, либо путем вступления в процесс для дачи заключения.

Такой вывод вытекает из содержания ст. 46 ГПК РФ, в которой определяется право обращения в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, в том числе *органов государственной власти*, в то время как ст. 47 ГПК РФ предусматривает право участия в деле для дачи заключения *государственных органов*. В ст. 53 АПК РФ говорится именно о праве *государственных органов* на обращение в суд. Однако и суды являются государственными

органами. ГПК Украины в ст. 493 указывает такие субъекты, как органы государственной власти, в то время как Хозяйственный процессуальный кодекс Украины вообще не предполагает участие в судопроизводстве рассматриваемых субъектов. Не проясняет позицию в этом вопросе и Конституция РФ, в которой законодатель использует то термин «органы государственной власти» (ст. 77), то понятие «государственный орган» (ст. 33, 120).

Итак, если к участию в российском гражданском судопроизводстве как правило привлекаются именно *органы исполнительной власти*, а в украинском гражданском судопроизводстве – *органы государственной власти*, то определение понятия и системы всех перечисленных органов приобретает актуальность, связанную с выяснением того, какие же органы являются потенциальными субъектами гражданских и арбитражных (в России), хозяйственных (в Украине) процессуальных правоотношений.

В настоящее время в России «формально-юридически и фактически наблюдается доминирование исполнительной власти над остальными ветвями государственной власти» [4, с. 11]. Думается, такая ситуация сложилась не только в российской правовой действительности.

Заслуживает внимания позиция российских ученых, а именно уральской процессуальной школы, представители которой считают, что правила ст. 53 АПК РФ (с учетом аналогии и соответственно ст. 46 и 47 ГПК РФ) относятся к любому участию государственных органов, связанному с реализацией их компетенции и властных полномочий [1, с. 131]. Поэтому представляется достаточно спорным утверждение Е.А. Трещевой о том, что обозначение рассматриваемых органов в законе исключает необходимость применения для этого конкретного обобщающего термина [5, с. 164]. Во-первых, термин, которым «поименованы» интересующие нас органы, не вполне удачен. Во-вторых, речь надо вести не о применении для названия органов государственной власти (государственных органов) определенного обобщающего термина, а об определении того процессуального положения, которое они могут занимать в рамках гражданского судопроизводства как России, так и Украины, с конкретным обозначением таких органов, исходя из их принадлежности к одной из ветвей власти.

Дореволюционное законодательство допускало участие подобных органов, именно в рамках искового производства, исключительно в качестве истца или ответчика [6, с. 745]. Данная категория дел в дореволюционной процессуальной литературе называлась «дела казенных управлений» или «дела казны». Под делами казны понимались дела, которые возникают из таких отношений, в которых одной из сторон являются органы государственной власти, выступающие не в качестве носителей государственного суверенитета, а в качестве представителей казны, как частноправового юридического лица, принимающего участие в гражданском обороте, на правах обыкновенного частного лица [3, с. 410].

В действующем в России Федеральном законе №8-ФЗ от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» говорится о том, что государственные органы – это органы государственной власти РФ, органы

государственной власти субъектов РФ и иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством РФ и субъектов РФ. Следовательно, по мнению законодателя, государственные органы как раз и являются органами государственной власти РФ, т.е. органами трех ветвей власти в Российской Федерации. Но далее обнаруживается противоречие принципу разделения властей при указании на принадлежность к государственным органам иных государственных органов, не входящих, очевидно, в триаду властей. Получается, что понятие «государственный орган» шире, чем понятие «орган государственной власти». Об этом также свидетельствует Постановление Пленума Верховного Суда РФ №2 от 10 февраля 2009 г. «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих», где говорится о возможности оспаривания по правилам гл. 25 ГПК РФ решения, действия (бездействия) лиц, выступающих от имени федеральных органов государственной власти, а также *иных* федеральных государственных органов.

Означает ли это, что законодатель, указывая на возможность обращения в арбитражный суд государственных органов в порядке, предусмотренной ст. 53 АПК РФ, позволяет делать это более широкому кругу лиц, чем те, которые могут обращаться в суд общей юрисдикции в соответствии со ст. 46 ГПК РФ, где говорится об органах государственной власти? Анализ научной литературы и судебной правоприменительной практики позволяет отрицательно ответить на поставленный вопрос и констатировать в очередной раз факт непоследовательности законодателя в использовании терминологии в отношении рассматриваемых нами органов государства.

Юридическая энциклопедическая литература не проясняет указанные терминологические коллизии законодательства. Под органом государства понимается «...организованная часть государственного механизма, наделенная властными полномочиями, компетенцией и необходимыми средствами для осуществления задач, стоящих перед государством на конкретном участке руководства обществом. Органом государства может быть одно должностное лицо или известным образом организованная группа должностных лиц»[2, с. 309]. Первая часть приведенного определения в буквальной трактовке позволяет сделать вывод о том, что в рамках гражданского судопроизводства (в суде как общей, так и арбитражной юрисдикции) может участвовать какая-то «...организованная часть государственного механизма». Очевидно, что подобное определение рассматриваемых субъектов гражданских процессуальных правоотношений не позволяет уяснить критерий их отнесения к этой самой «организованной части государственного механизма». Если буквально трактовать данное определение, то под него можно подвести, например, воинское подразделение, которое, по сути, будет являться организованной частью государственного механизма.

Безусловно, такое достаточно широкое и абстрактное определение органов государства (государственных органов), участвующих в гражданском процессе как России, так и Украины, требует дальнейшего уточнения и конкретизации, в частности, определения их состава. С учетом конституционного принципа

разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную представляется целесообразным обозначать органы, которым предоставлено право участия в гражданском судопроизводстве от своего имени в защиту интересов других лиц, как «органы законодательной власти» и «органы исполнительной власти», исключив при этом органы судебной власти.

Список литературы

1. *Арбитражный процесс: учебник* / отв. ред. В.В. Ярков. 2-е изд. М., 2003.
2. *Большой юридический словарь* / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М., 2002. С. 309.
3. *Васьковский Е.В.* Учебник гражданского процесса. Краснодар, 2003.
4. *Марченко М.Н.* Соотношение законодательной и исполнительной власти в современной России // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. 2001. №6.
5. *Трещева Е.А.* Субъекты арбитражного процесса. Ч. 2. Правовое положение лиц, участвующих в деле, в арбитражном процессе. Самара, 2007.
6. *Устав гражданского судопроизводства с систематизированным собранием законодательных мотивов ко всем узаконениям и разъяснений Правительствующего Сената и Министерства Юстиции, с приложением узаконений, цитированных в Уставе или касающихся применения его, законов 12 марта 1912 года.* 6-е изд., испр. и знач. доп. / сост. В. Гордон. СПб., 1914.