

Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 16 апреля 2001 г. № 31-оз // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа. 2001. № 4. Ст. 371.

9. Положение о статусе родовых угодий в Ханты-Мансийском автономном округе от 7 февраля 1992 г. // Новости Югры. 1992. № 44. Утратило силу в связи с принятием Закона Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 28 декабря 2006 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. 2006. № 12 (часть I). Ст. 1488.

10. Новикова Н.И. Самоуправление коренных народов Западной Сибири: анализ законодательства и практики // Этнография народов Западной Сибири // Отв. ред. Д.А. Функ, А.П. Зенько. М., 2000. С. 286-299.

11. Собрание законодательства РФ. 2000. № 30. Ст. 3122

12. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 1 декабря 2007 г. № 300-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6061.

13. Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

14. Собрание законодательства РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

15. Собрание законодательства РФ. 2004. № 52 (часть 1). Ст. 5270.

16. Мурашко О.А., Давыдова О.И. Правовое обеспечение традиционного рыболовства и морзвербойного промысла коренных народов в прошлом и настоящем // Обычай и закон. Исследования по юридической антропологии / Отв. ред. Н.И. Новикова, В.А. Тишков. М.: ИД Стратегия, 2002. С. 46-59.

17. Всероссийская перепись населения 2002 года. Том 13 Коренные малочисленные народы РФ. <http://www.perepis2002.ru/content.html?id=1&docid=10715289081453>.

18. Данные официального сайта Департамента коренных малочисленных народов Ямало-Ненецкого автономного округа // <http://www.kmns.yanao.ru/4>.

19. Данные официального сайта Правительства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры // <http://www.admhmao.ru/people/prigpoll.htm>.

Наталья Николаевна ГЕРАСИМОВА —

ст. преподаватель кафедры

гражданского права и процесса

Института государства и права

Тюменского государственного университета,

федеральный судья в отставке

tordia@rambler.ru

УДК 347.9 (075.8)

РОЛЬ СУДА В ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН ПРИ РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена особенностям деятельности суда при рассмотрении гражданских дел, возникающих из публичных правоотношений; активной роли суда как государственного органа в собирании и исследовании доказательств, направленной на установление обстоятельств и интересах защиты прав и свобод граждан.

SUMMARY. Clause is devoted to features of activity of court by consideration of the civil cases arising from public legal relation; an active role of court as state body in collecting and research of the proofs, directed on an establishment of circumstances interests of protection of the rights and freedom of citizens.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Орган государственной власти, должностные лица, гражданское судопроизводство, публичные правоотношения.

KEY WORDS. Body of the government, officials, civil legal proceedings, public legal relation.

В условиях развития современного российского государства деятельность органов исполнительной власти должна носить подзаконный характер, т. е. осуществляться на основе и во исполнение закона. Специфика этой деятельности порождает необходимость судебного контроля за ее законностью. Этот контроль осуществляется в определенных формах, обусловленных особенностями характера взаимоотношений двух самостоятельных ветвей власти — исполнительной и судебной, или законодательной и судебной. При разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную между ними все же существует определенная связь и взаимный контроль.

Судебным контролем можно считать осуществление контрольной функции государства при применении судебной власти в рамках особой судебно-процессуальной формы. Судебный контроль осуществляется судами (судами общей юрисдикции, арбитражными судами, конституционными (уставными) судами субъектов РФ) с целью охраны, в первую очередь, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения режима законности в целях восстановления и охраны прав и законных интересов человека и всего гражданского общества.

Становление института судебного оспаривания (обжалования) неправомερных действий государственных органов, должностных лиц прошло довольно сложный длинный путь своего развития в нашей стране. Различные формы судебной защиты прав граждан были известны уже с первых лет существования российского государства. И только принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации сформулировала общие ценностные подходы к охране и защите прав человека.

Судебный контроль за деятельностью органов государственной власти связан прежде всего с обеспечением конституционного права человека и гражданина на государственную защиту его прав и свобод (ст. 45 Конституции Российской Федерации), в том числе на судебную защиту (ст. 46 Конституции Российской Федерации). Общеизвестно, что Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу и прямое действие. Однако такой принцип не исключает необходимости конкретизации, детальной разработки юридических процедур, в рамках которых должны осуществляться права и свободы человека. В связи с этим возникает необходимость в условиях новой государственности продолжать и развивать совершенствование способов защиты прав граждан в сфере деятельности исполнительной и законодательной власти.

Формы судебного контроля за законностью действий исполнительной администрации, закрепленные союзным законодательством, были лишь вехой на пути становления этого института и в новых условиях развития страны оказались недостаточными. К основным законодательным актам в этой сфере можно отнести Закон СССР «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» (1989 г.), Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27.04.1993 № 4866-1 (в ред. ФЗ от 14.12.1995 № 197-ФЗ).

В соответствии со ст. 46 Конституции РФ любое заинтересованное лицо вправе обратиться в суд в целях обжалования решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц. Особенности правового статуса гражданина, в отличие от правового статуса органа администрации, требуют от государства повышенной защиты прав, свобод и законных интересов гражданина.

Одним из основных условий справедливого судебного разбирательства является институт судебного контроля за законностью решений и действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, которым предусмотрены процессуальные особенности рассмотрения данной категории гражданских дел, уравниены процессуальные права заявителей и представителей публично-властных полномочий.

Вместе с тем в производстве по делам, вытекающим из публичных правоотношений, между сторонами (заявителем и заинтересованным лицом — органом либо должностным лицом, чье решение или действие оспаривается) нет равенства. Одна из сторон — заинтересованное лицо — всегда является обладателем властных полномочий.

Судебный контроль в сфере дел, возникающих из публичных правоотношений, постоянно развивается в рамках гражданского процессуального права. Рассмотрение гражданских дел, возникающих из публичных правоотношений, проводится по общим правилам искового производства с теми особенностями, которые установлены гл. 23-26 ГПК РФ и другими федеральными законами (например, невозможно заочное рассмотрение дела, заключение мирового соглашения и т. д.).

Так, согласно ст. 56 ГПК РФ обязанность по предоставлению доказательств в обоснование своих требований или возражений по иску возложена на стороны (истца и ответчика). Подлинная состязательность в значительной мере связана с процессуальным положением суда. Положение это предопределяется многими условиями, в частности, недопустимостью возложения на суд функций обвинения и защиты, обеспечением независимости и самостоятельности судей, наделенных правом беспристрастно и компетентно разрешать подведомственные дела, а равно необходимостью быть активным в процессе. Одной из основных особенностей дел, возникающих из публичных правоотношений, является то, что суд в ходе рассмотрения гражданского дела осуществляет более активную деятельность, чем при исковом производстве, по сбору, истребованию и исследованию доказательств и в большей степени помогает заявителю для обеспечения процессуального равноправия лиц, участвующих в деле.

Процессуальная помощь суда участвующим в деле лицам обеспечивает им равные условия для осуществления своих прав. К содействию суда чаще всего обращается заявитель — гражданин, так как противоположная сторона — государственный, муниципальный орган обычно редко испытывают затруднения с истребованием доказательств. В связи с этим в публично-правовых делах основная тяжесть бремени доказывания не должна ложиться на наиболее слабую сторону, каковой в публично-правовых делах чаще всего является гражданин. Это означает, что заявитель освобождается от обязанности доказывать противоправность, незаконность обжалуемого решения, действия (бездействия). Его обязанность заключается в том, чтобы доказать факт нарушения своего права или свободы [1; 31]. Обязанность по доказыванию возлагается на орган или лиц, которые приняли оспариваемое решение или совершили действие (допустили бездействие).

По делам такой категории суд не связан основаниями и доводами заявленных требований и должен всесторонне исследовать конкретную правовую ситуацию. Исследования обстоятельств дела в полном объеме не требуется, если будет установлен хотя бы один признак нарушения действующего законодательства. Примером тому может служить следующее — при нарушении должностным лицом своих полномочий проверять обжалуемое решение или действие на соответствие действующему законодательству не требуется. На суд возлагается обязан-

ность исследования вопроса о том, имеются ли в данной ситуации у органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих пределы усмотрения или есть императивное предписание правовой нормы, имеющей большую юридическую силу. Если речь идет о возможности усмотрения, то необходимо выяснить, не вышли ли те или иные действия или решения за рамки такого усмотрения вопреки закону.

При разрешении публично-правовых споров активная роль в собирании и исследовании доказательственного материала должна принадлежать суду как государственному органу. Согласно нормам ГПК РФ судебное разбирательство проходит от начала и до конца под непосредственным руководством судьи. При этом необходимо реализовывать принцип процессуальной активности суда. Это тем более важно, поскольку, как показывает судебная практика, во многих случаях дела такого рода рассматриваются судами в отсутствие автора обжалованного управленческого решения [2; 24].

Данные действия суда никоим образом не противоречат принципу состязательности и не умаляют беспристрастности, объективности и независимости суда. Являясь участником процесса доказывания, суд имеет процессуальное положение, отличное от положений лиц, участвующих в деле. При разрешении дел такой категории суд должен выяснить и взвесить доводы, как в пользу гражданина, так и в пользу органа, решение которого обжалуется.

Другой особенностью рассмотрения дела указанной категории является то, что до вступления решения суда в законную силу суд вправе приостановить действие оспариваемого решения. При этом в ч. 4 ст. 254 ГПК РФ (в отличие от ст. 139 ГПК РФ) не говорится, что данная обеспечительная мера применяется по заявлению лиц, участвующих в деле. Исходя из этого, следует, что суд по своей инициативе может применить данную обеспечительную меру. Но правом приостановить действие оспариваемого решения суд может воспользоваться только в случае, если имеются достаточные и обоснованные основания для удовлетворения требования заявителя. И такая возможность суда зависит прежде всего от опытности и квалификации судьи, в чьем производстве находится гражданское дело.

Дела, возникающие из публичных правоотношений, рассматриваются судами с участием граждан, обратившихся за судебной защитой, а также руководителей или представителей органа государственной власти, органов местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, решения, действия (бездействие) которых оспариваются. Данные лица должны быть надлежащим образом извещены о месте и времени судебного разбирательства. Согласно ч. 4 ст. 246 ГПК РФ суд может признать обязательной явку в судебное заседание представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица и отложить разбирательство дела без ходатайства заявителя, то есть по своей инициативе. И в этом случае суд вправе подвергнуть штрафу указанных лиц.

Также по своей инициативе суд может привлечь к участию в деле правопреемников органа государственной власти, органа местного самоуправления, если к моменту рассмотрения заявления они были реорганизованы. Привлекаются только те органы, в компетенцию которых входит восстановление нарушенных прав и свобод гражданина (организации). Если к указанному времени должностное лицо, решение или действие (бездействие) которого оспаривается, не работает в прежней должности, суд должен решить вопрос о привлечении к участию в деле соответствующего органа или должностного лица, в чью компетенцию входит восстановление нарушенных прав и свобод гражданина (организации).

При этом суд не связан с согласием заявителя на замену должностного лица, чье решение, действие (бездействие) обжалуется.

Вместе с тем при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений, в отношении деятельности суда имеются некоторые ограничения. Так, суд не вправе вторгаться в компетенцию органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих. Если совершение тех или иных действий, принятие актов действующим законодательством не предусмотрены, то суд не вправе обсуждать эти вопросы с точки зрения целесообразности и своих представлений о том, как следовало бы поступить в спорной ситуации. Поступая таким образом, суд невольно подменяет собой другую ветвь власти и разрешает не правовые, а текущие вопросы.

Таким образом, нормы Конституции Российской Федерации, положения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и других законодательных актов создают единый механизм судебной защиты для всех граждан России от неправомерных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Решетникова И. Состязательная система доказывания: новеллы АПК РФ // Российская юстиция. 2003. № 9. С. 31.
2. Полянский В.В. Учреждение административных судов России как фактор гармонизации публичной власти // Проблемы защиты публичных и частных интересов в административных судах. М.: Российская академия правосудия, 2001. С. 24.