

# МОНИТОРИНГ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ ПО КОДЕКСУ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА ЗА 2017 ГОД

## Оглавление

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ .....	1
ПРЕДМЕТ МОНИТОРИНГА: КАС РФ .....	3
ПРЕДМЕТ МОНИТОРИНГА: НАШИ ДЕЛА .....	4
ОПУБЛИКОВАНИЕ ИНФОРМАЦИИ НА САЙТАХ СУДОВ .....	5
ЗАДЕРЖКИ НАЧАЛА СУДЕБНЫХ ЗАСЕДАНИЙ .....	6
ДОСТУП В ЗАЛ И СЛЫШИМОСТЬ .....	6
ФОРМАЛЬНОЕ ПРАВОСУДИЕ И ФОРМА ПРИСТАВОВ .....	8
ПРОФЕССИОНАЛИЗМ СУДЕЙ .....	9
НЕЗАВИСИМОСТЬ СУДЕЙ .....	9
БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ СУДЕЙ .....	10
ПРАВО НА ЗАЩИТУ .....	11
ПРЕДСТАВИТЕЛИ ГОСОРГАНОВ .....	11
РАВЕНСТВО .....	11
НОВЕЛЛЫ КАС .....	12
КАС ИЛИ ГК РФ? .....	13
РАЗУМНОСТЬ СРОКОВ .....	13
РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛАМ .....	14
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	16
РЕКОМЕНДАЦИИ .....	17

Подготовлено Санкт-Петербургской общественной правозащитной организацией  
«Гражданский контроль».

30.12.2014 СПб ОО «Гражданский контроль» распоряжением Министерства юстиции РФ был включен в реестр некоммерческих организаций, «выполняющих функции иностранного агента».

## КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Предметом мониторинга являлись дела, рассматривавшиеся по правилам Кодекса административного судопроизводства РФ (КАС РФ). Было промониторено 18 дел, 37 судебных заседаний:

- часть дел касались обжалования действий Главного управления МВД (ГУ МВД), связанных с вопросами предоставления и продления статуса временного убежища, запрета на въезд и депортации;

- одно дело рассматривалось по первой инстанции в Санкт-Петербургском городском суде и касалось взыскания компенсации за нарушение разумных сроков расследования заявления о преступлении;

- ряд дел привлек общественное внимание: о передаче Исаакиевского собора РПЦ, дело активиста общественной организации «Красивый Петербург» и дело о возмещении расходов государственного органа на представителя, понесенных в результате отказа в удовлетворении судом административного искового заявления истца о предоставлении информации из архивов Управления Федеральной службы безопасности по Белгородской области.

На сайтах судов публикуется не вся информация; есть расхождения в информации, публикуемой на сайте суда и на сайте ГАС «Правосудие». Большинство заседаний начинались с задержкой до получаса. Случались и более длинные задержки, вызванные, как правило, тем, что затянулось заседание по делам, назначенным на более раннее время к рассмотрению этим же судьей в этом же зале суда.

Мониторинг двух судебных заседаний из промониторенных наблюдателями 37-ми не состоялся, так как первое заседание произошло значительно раньше указанного на сайте суда времени, а второе – по принятию решения о депортации иностранного гражданина – не было проведено, так как депортация уже состоялась. У нас нет полной информации об этом деле, но если депортация иностранного гражданина состоялась без судебного заседания, то это является грубейшим нарушением российского и международного права.

Доступ в суд был затруднен в связи с тем, что в ряде судебных заседаний в отсутствие соответствующих предписаний закона, то есть по собственному почину, проверяли паспорта у слушателей, а в одном паспортные данные слушателей занесли в протокол судебного заседания. Также некоторые залы судебных заседаний оказались не приспособленными для размещения всех желающих там присутствовать. Право на фиксацию происходящего в судебном заседании было незаконно ограничено в одном случае, когда судья безосновательно запретила видеосъемку.

Судебное разбирательство в зале суда не всегда воспринималось наблюдателями как соответствующее стандартам справедливого суда из-за хаотичного расположения участников производства (было непонятно, где сидит тот или иной участник судебного производства), работы сотрудников суда, не связанной с текущим судебным заседанием, но проходящей в этом же зале, а также отсутствия или плохой читаемости нагрудных знаков у судебных приставов.

К профессионализму судей наблюдатели, как правило, не делали негативных комментариев, кроме одного раза. Однако они отмечали, что судебное заседание воспринималось бы лучше, если бы судьи объявляли о его открытии и закрытии.

К соблюдению других принципов деятельности судей – независимости и беспристрастности – у наблюдателей возникали вопросы. Ситуация, когда интересы государственного органа представляет один и тот же человек, а дела с участием этого органа рассматривает один и тот же судья, заставляет усомниться в возможности соблюдения принципа независимости судей. В нескольких делах наблюдатели поставили под сомнение беспристрастность судей, так как те без объяснения причин отклоняли ходатайства истцов, или даже не приобщали к материалам дела само ходатайство, или делали комментарии, свидетельствующие об уже принятом ими решении по существу дела.

В большинстве промониторенных дел административные истцы представляли свои интересы самостоятельно; в заседаниях, в которых участвовали представители, они вели себя активно и были хорошо подготовлены к судебному заседанию. В отличие от истцов государственные органы, выступавшие, как правило, ответчиками, практически всегда были представлены в заседаниях представителями. Как правило, они были хорошо подготовлены, но иногда их деятельность приводила к затягиванию рассмотрения дела.

Внимание наблюдателей привлекла ситуация, когда в судебное заседание не явились административные истцы и их представители, а судья провел судебное заседание в их отсутствие, не спросив мнения ответчика. В этом конкретном случае авторитарное (без консультации с явившейся стороной) решение суда не повлекло серьезных последствий для дела, однако представляется, что практика по принятию решений без уточнения мнения сторон нарушает принцип состязательности.

Наблюдатели обратили внимание на применение одной из новелл КАС РФ – требование наличия юридического образования у представителя административного истца и/или ответчика. Неясно, чем вызвано подобное нововведение, так как в гражданском и арбитражном процессуальных кодексах и даже КоАП РФ таких требований к представителям нет. На практике эта новелла привела к принятию иска и невозможности участия в рассмотрении дела в суде представителя истца, у которой есть доверенность, но нет юридического образования. В данном случае речь шла об оспаривании запрета на въезд. Сам истец не находится в стране и не имеет возможности участвовать в судебном заседании самостоятельно. Таким образом, для представления своих интересов в деле он будет вынужден искать в России человека с юридическим образованием, что неизбежно приведет к издержкам, а также может вызвать пропуск срока на оспаривание решения о запрете на въезд, который составляет всего три месяца. Представляется, что в этом случае можно говорить о непропорциональном ограничении доступа к правосудию.

Другим вопросом правоприменительной практики, напрямую связанным с появлением КАС РФ, является необходимость выяснения порядка рассмотрения того или иного спора – в порядке ГК РФ или КАС РФ. Отсутствие четких оснований деления дел между двумя кодексами никак не помогает в достижении цели КАС РФ – защите более слабой стороны (физического лица) в споре с государством, так как человек без юридического образования не во всех случаях сможет понять, на положения какого кодекса ему надо сослаться при обращении в суд. Это способствует затягиванию рассмотрения дела, так как суды отказываются принимать иски, заявленные, с их точки зрения, не в том порядке.

Это же дело об оспаривании решения о запрете на въезд рассматривалось в трех судах необоснованно долго, и неясно, было ли оно рассмотрено по существу. Нарушение разумных сроков судопроизводства является нарушением права на справедливый суд. Представляется, что в этом деле сроки были нарушены.

По итогам выявленных нарушений и дефектов работы судебной системы были сформулированы рекомендации судьям, сотрудникам судов, государственным органам и законодателю.

## ПРЕДМЕТ МОНИТОРИНГА: КАС РФ

Гарантии права на справедливый суд распространяются на споры с участием должностных лиц и государственных органов. Право на обжалование решений, действий и бездействия государственных органов, их должностных лиц, а также органов местного самоуправления закреплено в Конституции РФ.<sup>1</sup> Государство обязано законодательно создавать механизмы для обжалования решений, действий и бездействия должностных лиц государственных органов. К одним из таких механизмов относится Кодекс административного судопроизводства (КАС РФ).

КАС РФ является относительно новым процессуальным законом и применяется с сентября 2015 года.<sup>2</sup> Декларированной причиной его принятия является обеспечение равноправия заведомо неравных сторон по делу.<sup>3</sup> Сторонами по делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, являются, с одной стороны, частные лица – физические лица, граждане и иностранные лица, а также объединения граждан, необязательно являющиеся юридическими лицами, а с другой – должностные лица и государственные органы. Между собой они состоят в публичных правоотношениях; при этом должностные лица и государственные органы обладают широкими полномочиями и возможностью пользоваться государственными ресурсами, а частные лица обязаны им подчиняться. Поэтому при рассмотрении спора между частными и должностными лицами, государственными органами должны применяться особые правила, отличные от искового производства, где стороны равны и располагают одинаковыми возможностями по защите своих прав

---

<sup>1</sup> Часть 2 статьи 46 Конституции РФ предусматривает, что «решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд».

<sup>2</sup> Проект КАС РФ был внесен в ГД РФ 26.03.2013 Президентом РФ Путиным В.В. ГД РФ приняла законопроект в первом чтении 21.05.2013, 17.02.2015 – во втором чтении, 20.02.2015 – в третьем чтении. 25.02.2015 законопроект был одобрен Советом Федерации, 08.03.2015 подписан Президентом РФ и вступил в силу с 15.09.2015 за исключением ряда положений (в полном объеме – с 01.01.2017) (см. подробнее: Законопроект № 246960-6 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (регулирование порядка осуществления судами общей юрисдикции административного судопроизводства)».

URL.: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=246960-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=246960-6&02) (последнее посещение: 14.08.2017).

<sup>3</sup> См. выше, пояснительная записка. С. 3.

и интересов. Разработчики КАС РФ полагают, что при активной роли суда и применении ряда специальных правил (например, по распределению бремени доказывания) можно обеспечить равенство сторон в деле, возникшем из публичных правоотношений (административном деле). Эти правила и закрепляет КАС РФ.

Критики КАС РФ не видели особой необходимости в принятии нового процессуального кодекса, положения которого, за редкими исключениями, дублируют положения Гражданского процессуального кодекса (ГПК РФ) и Арбитражного процессуального кодекса (АПК РФ).<sup>4</sup> По их мнению, с рассмотрением публичных дел суды вполне справлялись и ранее, руководствуясь главой 21 ГПК РФ, регулирующей производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Они считают, что КАС РФ не привнес ничего радикально нового, кроме новых проблем правоприменения, вызванных плохой юридической техникой, отсутствием подробного регулирования некоторых процессуальных вопросов и отсутствием специальных судов – административных, призванных применять новый кодекс. О создании административных судов много говорили, но отказались от этой идеи вследствие, очевидно, больших денежных затрат, которых потребовала бы такая реформа.

Мониторинг судебных заседаний по административным делам имеет двоякую цель, в первую очередь – проследить реализацию права на справедливый суд в административном процессе. Во-вторых, мониторинг также призван показать, как новые институты КАС РФ применяются на практике. Для этого во время мониторинга собираются данные для оценки реализации цели принятия КАС РФ, иными словами – оценки того, насколько более слабая сторона публичного спора – частное лицо – защищается КАС РФ лучше, чем некогда ГПК РФ.

В процессе мониторинга мы обращаем особое внимание на то, как реализуются такие новеллы КАС РФ, как:

1. Принцип судейского руководства и в целом активная роль суда при осуществлении правосудия, наличие существенных полномочий у судьи по участию в доказательственной деятельности.<sup>5</sup>

2. Наделение административной правоспособностью большего круга лиц: общественных объединений и религиозных организаций, не являющихся юридическими лицами.<sup>6</sup>

3. Новые меры процессуального принуждения, например, ограничение или лишение участника судебного разбирательства слова.<sup>7</sup>

Результаты мониторинга позволяют сформулировать рекомендации по усовершенствованию действующих положений КАС РФ либо практики его применения, а также оценить необходимость его принятия.

Настоящий отчет является промежуточным и содержит информацию о завершенных судебных делах с конца февраля по май 2017 года.

## ПРЕДМЕТ МОНИТОРИНГА: НАШИ ДЕЛА

При выборе дел для мониторинга мы руководствовались следующими критериями:

1. Дело касается уязвимых групп, таких как трудовые мигранты, беженцы, лица без гражданства, рома (цыгане), дела по депортации/выдворению.

2. Дело о взыскании расходов за нарушение сроков разумного судопроизводства.

3. Дело представляет общественный интерес (получило огласку и отклик многих людей).

Рассмотрение административных дел, одним из участников которых является лицо, принадлежащее к уязвимой группе, интересует нас в рамках более широкой деятельности по противодействию ксенофобии, дискриминации и нетолерантности. Представляют интерес дела о взыскании расходов за нарушение сроков разумного судопроизводства, так как механизм компенсации вреда за нарушение разумных сроков судопроизводства или следствия является

---

<sup>4</sup> Критиковал проект КАС РФ, например, Комитет ГД РФ по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству (см. Заключение Комитета Государственной думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству на проект № 246960-6 (URL.: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=246960-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=246960-6&02) (последнее посещение: 14.08.2017); см. также комментарий Сергея Никитина; А.Т. Боннер «Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность, или Спор процессуалиста с административистом».

<sup>5</sup> См. п. 7 ст. 6, ст. 14, чч. 2-3 ст. 62, ч. 2 ст. 63 КАС РФ.

<sup>6</sup> КАС РФ, ч. 3 ст. 38.

<sup>7</sup> КАС РФ, глава 11.

относительно новым институтом в российском процессуальном праве, введенным из-за практики Европейского Суда по правам человека.<sup>8</sup> Мы хотим проследить, как он реализуется на практике. Также мы проводили мониторинг дел, которые по тем или иным причинам привлекли внимание общества, чтобы дать обществу независимую и профессиональную оценку справедливости судебного разбирательства по общественно значимым вопросам.

В результате мониторинга дел, отобранных по вышеприведенным критериям, мы провели мониторинг 18 дел, 37 судебных заседаний. По существу, это были следующие дела:

1. Дела, касающиеся уязвимых групп:
  - а) об обжаловании действий Главного управления МВД (ГУ МВД) по непродлению статуса временного убежища;
  - б) об обжаловании действий ГУ МВД по непринятию заявления на получение статуса временного убежища на территории РФ;
  - в) о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации, в специальное учреждение временного содержания иностранных граждан (СУВСИГ);
  - г) об оспаривании запрета на въезд в РФ.
2. Дело о взыскании компенсации за нарушение разумных сроков расследования заявления о преступлении.
3. Дела, вызвавшие общественный резонанс:
  - а) о признании незаконным решения о передаче Исаакиевского собора РПЦ;
  - б) о признании незаконным бездействия по ответу на обращение, присланное на адрес электронной почты государственного органа;
  - в) о возмещении расходов государственного органа на представителя, понесенных в результате отказа в удовлетворении судом административного искового заявления истца.

Как правило, в административных делах ответчиком выступают государственные органы или должностные лица. В промониторенных делах ответчиками выступали: Главное управление МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (ГУ МВД РФ по СПб и ЛО), Управление по вопросам миграции ГУ МВД РФ по СПб и ЛО, Министерство финансов РФ, Министерство внутренних дел РФ (МВД РФ), Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга (КИО СПб), Администрация Невского района, Управление Федеральной службы безопасности (УФСБ) по Белгородской области.

Только в нескольких делах ответчиками выступали физические лица: в одном деле Управление по вопросам миграции МВД РФ просило суд поместить ответчика в Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан (СУВСИГ); в другом деле государственный орган хотел взыскать с физического лица компенсацию своих издержек, понесенных в результате участия в деле по заявлению физического лица о признании действий этого органа незаконными.

## ОПУБЛИКОВАНИЕ ИНФОРМАЦИИ НА САЙТАХ СУДОВ

В большинстве случаев на сайтах судов публиковалась полная информация о деле, однако в ряде случаев информация была неполной: не было информации о судьбе, рассматривающем дело, об истце или ответчике, либо указывалась информация не обо всех истцах или ответчиках. В некоторых случаях недостающая информация заполнялась позднее. Так, в деле по иску о признании незаконными действий по передаче Исаакиевского собора РПЦ в начале рассмотрения дела был указан только один административный истец; после завершения рассмотрения дела в карточке дела на сайте суда можно найти список административных истцов (их четверо), заинтересованных лиц (пять) и одного ответчика. В то же время в поисковой системе ГАС «Правосудие» по этому делу не указываются заинтересованные лица. Отсюда можно перейти на карточку дела на сайте Смольнинского суда с полной информацией.

**ВЫВОД:** Только в некоторых случаях сотрудники судов не справляются со своевременным опубликованием информации о судебных заседаниях.

---

<sup>8</sup> Федеральный закон от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» был принят в исполнение постановления ЕСПЧ по делу Кормачевой против РФ (53084/99) от 29.01.2004 (см. подробнее информацию об исполнении данного постановления на сайте Hudoc.exe, URL.: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-13541>).

## ЗАДЕРЖКИ НАЧАЛА СУДЕБНЫХ ЗАСЕДАНИЙ

Одно заседание началось раньше на несколько минут; еще одно состоялось на несколько часов раньше времени, указанного на сайте суда, но участники, по-видимому, были осведомлены о новой дате заседания. Вовремя или почти вовремя начались лишь три судебных заседания; большинство заседаний начинались с задержкой в полчаса, до одного часа задержалось начало двух заседаний и еще два задержались на один-два часа.



Рис. 1. Задержки начала судебного заседания

В одном случае судья пояснил причину задержки начала судебного заседания, но это исключение – судьи обычно начинают заседание, как будто задержки не было. В восьми случаях наблюдателям была понятна причина задержки без разъяснений сотрудников суда: в зале рассматривались другие дела, назначенные на более раннее время.

**ВЫВОД:** Задержки начала судебных заседаний, как правило, вызваны слишком плотным расписанием, и чтобы избежать их, судьям не следует назначать судебные заседания через короткие интервалы в 10-15, а то и 5 минут. Для поддержания авторитета судебной власти судьям при задержке начала судебного заседания стоит объяснять его причину и приносить извинения участникам дела. Не стоит преуменьшать важность начала судебных заседаний вовремя: задержки судебных заседаний стоят времени и денег не только частным лицам, но и чиновникам, время которых стоит денег российской казне, а значит и российским налогоплательщикам.

### ЦИТАТА:

«В качестве причины было названо позднее окончание предыдущего заседания и необходимость наладить аудиозапись. Были принесены формальные извинения» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-5017/2016 ~ М-1127/2016 от 16.05.2017).

## ДОСТУП В ЗАЛ И СЛЫШИМОСТЬ

Два судебных заседания не состоялись. В то время как наблюдательница ждала начала одного из судебных заседаний, к ней вышел секретарь и сказал, что это судебное заседание состоялось в 10:30 (вместо указанного в расписании суда времени 16:30). Второе судебное заседание по делу о помещении иностранного гражданина в СУВСИГ для его депортации не состоялось, потому что, как было сказано явившейся в суд наблюдательнице, иностранного гражданина уже депортировали. По имеющейся в результате наблюдения у нас информации судебное заседание по этому делу не состоялось, а человека депортировали без решения суда. Это является грубейшим нарушением права на доступ к правосудию, так как иностранный гражданин был лишен права на оспаривание решений исполнительного органа по его депортации перед судом. Представляется, что необходим системный мониторинг подобных дел для получения объективных данных о рассмотрении судами дел по помещению иностранных граждан в СУВСИГ для их последующей депортации.

Ограничением доступа в судебное заседание представляется проверка и снятие копий паспортов слушателей. В промониторенных делах, как правило, паспорта у слушателей не смотрели, но были и исключения. В одном случае сняли копию паспорта и данные внесли в протокол, в другом посмотрели паспорта у всех слушателей. Представляется, что данное ограничение необоснованно: у него нет законного обоснования, так как КАС РФ не содержит требования к идентификации слушателей по административным делам. Если проверка паспорта на входе в суд оправдана соображениями безопасности, то чем можно оправдать проверку, и более того, снятие копии паспорта и внесение паспортных данных слушателей в зал суда – неясно.

Наблюдатели всегда попадали внутрь зала судебного заседания; только в двух заседаниях по делу, привлечшему внимание публики и касающемуся передачи Исаакиевского собора – они отмечали, что не все желающие смогли попасть в зал заседания.

Как правило, в залах судебного заседания хорошая слышимость, но в пяти судебных заседаниях наблюдатели жаловались, что судья слишком тихо говорит и ее/его не слышно. В деле о передаче Исаакиевского собора, привлечшем большое количество журналистов и слушателей, наблюдатели отмечали, что зал судебного заседания не позволял всё хорошо слышать из-за большого количества находящихся в нем людей.

Наконец, наблюдатели отмечали, что в Красносельском районном суде вход в суд и выход из него осуществляются через один и тот же турникет, что создает очереди.

**ВЫВОД:** Доступ в суд был затруднен в связи с тем, что в ряде судебных заседаний в отсутствие соответствующих предписаний закона (то есть по собственному почину) проверяли паспорта у слушателей, а в одном паспортные данные слушателей занесли в протокол судебного заседания. Некоторые залы судебных заседаний оказались не приспособленными для размещения всех желающих в них присутствовать. Право на фиксацию происходящего в судебном заседании было незаконно ограничено в одном случае, когда судья безосновательно запретила видеосъемку.

#### **ЦИТАТЫ:**

«Три человека без опознавательных знаков, находившиеся 09.03.2017 в 11:00 в зале № 207, сообщили, что на сегодня не назначено никаких дел. На приведенные мной аргументы о том, что информация о деле имеется на сайте суда, а также что в 10:50 в канцелярии мне сообщили, что данное дело в данном зале будет рассматриваться в назначенное время, они ответили, что попробуют это выяснить, и попросили подождать в коридоре. Не более чем через 5 минут из зала вышел непредставившийся мужчина и сообщил, что судебное заседание по делу Шалимова С.Ю. не состоится, так как он уже был депортирован. Более подробную информацию работник суда сообщить не смог, сославшись на то, что не располагает ей. На двери зала № 207 и на стенде с информацией на первом этаже здания суда висит расписание дел, назначенных к рассмотрению в данном зале только на 14.03.2017. Однако в расписании на сайте суда есть одно дело на 10.03.2017 и два дела на 13.03.2017» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-3000/2017 ~ М-1178/2017 от 09.03.2017).

«Просила предъявить документы девушка неизвестного статуса (не секретарь). На мой вопрос «Точно надо?» судья сказала: «Не надо» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1307/2017 ~ М-727/2017 от 28.03.2017).

«Снимали копию паспорта. Данные вбивали в компьютер; для обеспечения этой миссии в зал пришли три судебных пристава (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-5017/2016 ~ М-1127/2016 от 16.05.2017).

«Не только мест для сидения не хватило всем желающим присутствовать в судебном заседании, но также не все смогли попасть в сам зал» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1607/2017 ~ М-966/2017 от 13.03.2017).

«Зал был слишком маленький; некоторые слушатели и представители СМИ либо стояли в дверях/около дверей в коридоре, либо предпочли не заходить, так как не хватало места и было душно» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1607/2017 ~ М-966/2017 от 16.03.2017).

«Судья без оснований потребовала предъявления паспортов и отказала в ведении фото- и видеосъемки» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-5017/2016 ~ М-1127/2016 от 16.05.2017).

«Из-за плохой слышимости невозможно было понять, представляла ли судья себя, секретаря, стороны по делу, разъясняла ли судья права сторонам административного истца и административного ответчика» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1607/2017 ~ М-966/2017 от 13.03.2017).

«Судья не приняла решения по заявленному ходатайству; она что-то уточняла относительно ходатайства уже в самом конце судебного заседания, однако ее было не слышно, потому непонятно,

вызван свидетель на допрос или нет» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу №2а-1036/2017 ~ М-333/2017 от 20.02.2017).

«Вход и выход из здания суда осуществляются через один и тот же турникет, что создает неудобства, если на входе образуется хотя бы небольшая очередь, так как место есть только для одного потока людей» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-3000/2017 ~ М-1178/2017 от 09.03.2017).

## ФОРМАЛЬНОЕ ПРАВОСУДИЕ И ФОРМА ПРИСТАВОВ

Для правосудия важно не только чтобы применялись законные, обоснованные и мотивированные решения, но и чтобы постороннему наблюдателю было видно, что правосудие справедливо. Для этого существует ряд формальностей, которые с помощью символов демонстрируют справедливость судебного разбирательства. Именно поэтому среди прочего судьи носят мантии и принимают решения от имени Российской Федерации.

Еще одной такой формальностью является расположение сторон по делу в зале суда на равном удалении от судьи, что говорит о его беспристрастности и подчеркивает важность принципа состязательности сторон. Как правило, наблюдатели отмечали, что стороны находятся в зале на равном удалении от судьи. Однако в ряде случаев наблюдатели обращали внимание, что участники процесса располагаются так, что стороннему наблюдателю неясно, какова их роль в процессе: истцы, ответчики и другие участники часто сидят за одним и тем же столом. Безусловно, это нельзя отнести к нарушению права на справедливый суд, однако такое хаотичное расположение сторон не укрепляет доверие публики к правосудию.

Также наблюдатели отмечали, что ход процесса иногда прерывали, например, тем, что в зале судебного заседания, помимо собственно рассмотрения дела, помощник судьи работал над другими делами, и некоторые его рабочие действия отвлекали внимание судьи и участников процесса. Это также нельзя отнести к нарушениям права на справедливый суд, но представляется, что судебное разбирательство, не прерываемое никакими посторонними воздействиями, выглядит более соответствующим букве и духу закона, чем наоборот.

Секретари судов – не последние должностные лица, привлечшие внимание наблюдателей; они также обращали внимание на судебных приставов. Согласно закону «О судебных приставах» они должны носить нагрудные знаки, на которых указываются серия «ОП» и личный номер пристава.<sup>9</sup> Наблюдатели отмечали, что в Выборгском районном суде у троих присутствующих в судебном заседании судебных приставов плохо читалась информация на нагрудных знаках. Это обстоятельство также не говорит в пользу восприятия суда как справедливого и, возможно, является дисциплинарным нарушением со стороны судебных приставов.

**ВЫВОД:** Суды не всегда справлялись с соблюдением внешней стороны правосудия; для наблюдателей не всегда ясно, что происходит в судебном заседании и какова роль каждого из участников. Для обеспечения спокойного хода судебного разбирательства практику по работе сотрудников суда в зале судебного заседания с одновременным рассмотрением других дел стоит прекратить. Приставы часто не соблюдают требования российского законодательства и не носят нагрудные знаки, либо они формально подходят к этой обязанности, поэтому информация на знаке не читается.

### ЦИТАТЫ:

«Обе стороны находились по правую руку судьи, и место административных ответчиков было сравнительно ближе, чем место административного истца» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 3а-16/2017 от 16.03.2017).

«Все участники сидели за одним длинным столом: крайняя, ближе всего к судье, – представительница ответчика, затем трое истцов и крайний с противоположной стороны от судьи – представитель заинтересованного лица» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 33а-10109/2017 от 15.05.2017).

«Административные истец и ответчик сидели рядом за одним столом, были очень любезны друг с другом» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 3а-16/2017 ~ М-526/2016 от 21.03.2017).

---

<sup>9</sup> Федеральный закон «О судебных приставах» от 21.07.1997 № 118-ФЗ, ст. 4, п. 7; Образец нагрудного знака см. на официальном сайте Службы судебных приставов: <http://r55.fssprus.ru/2022733/> (последнее посещение: 11.08.2017).



«По завершении заседания суд не объявил о том, что заседание закрыто» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 3а-16/2017 ~ М-526/2016 от 30.03.2017).

«Под конец судебного заседания в зал зашла женщина и принесла «карту из психдиспансера», прервав ход судебного заседания (нет отдельного кабинета для помощника судьи)» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 2а-1306/2017 от 03.04.2017).

«Присутствовали три пристава; их нагрудные знаки были плохо читаемы и/или помещались под одеждой и были не видны» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-5017/2016 ~ М-1127/2016 от 16.05.2017).

## ПРОФЕССИОНАЛИЗМ СУДЕЙ

Наблюдатели оценивали профессионализм судей исходя из их поведения в судебном заседании и соблюдения ими процессуальных формальностей.

В большинстве случаев наблюдатели положительно оценили ведение судьей процесса, но в одном случае они отметили, что судья вел себя некорректно, показывал свое раздражение по отношению к истце.

КАС РФ в статье 145 предусматривает, что «в назначенное для судебного разбирательства административного дела время председательствующий в судебном заседании открывает судебное заседание и объявляет, какое административное дело подлежит рассмотрению». О закрытии судебного заседания КАС РФ ничего не говорит, но представляется логичным, что, формально открыв судебное заседание, судья должен его закрыть. Наблюдатели отмечали, что судьи не всегда формально открывают и закрывают заседание, так что непонятно, когда оно началось и когда закончилось.

**ВЫВОД:** Ведение судьями судебных разбирательств в промониторенных делах по большей части соответствует принципу профессионализма. Судьи могли бы предпринимать дополнительные усилия для упрочения авторитета судебной власти, например, если бы объявляли о начале и об окончании судебного заседания.

### ЦИТАТЫ:

«Судья относилась к журналистам крайне терпимо, не ограничивала их в действиях, вежливо к ним обращалась» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 2а-1607/2017 ~ М-966/2017 от 13.03.2017).

«Судья вела себя очень корректно и профессионально» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 2а-5699/2017 - М-1555/2017 от 14.03.2017).

«В начале судебного заседания судья увидела, что одна из слушательниц фотографирует; обратилась к ней, разъяснила, что это возможно только по ходатайству. Слушательница прекратила съемку и ходатайство не заявляла» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 2а-5699/2017 - М-1555/2017 от 14.03.2017).

«Никто никого не приглашал. Судья оставалась на месте с прошлого заседания (не было «всем встать») ... Заседание не закрыто» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 2а-1245/2017 от 14.03.2017).

## НЕЗАВИСИМОСТЬ СУДЕЙ

Часто в процессе рассмотрения административных дел наблюдатели сталкивались с ситуацией, когда один и тот же судья рассматривает одни и те же категории дел в отношении одного и того же ответчика – государственного органа, которого представляет один и тот же человек. Такой представитель ходит в суд как на свое рабочее место: он приходит с самого утра и не выходит из зала судебного заседания до того момента, когда судья заканчивает рассмотрение своих дел, так как по всем рассматриваемым делам этого судьи ответчиком выступает один и тот же государственный орган, который представляет в суде один и тот же представитель. Безусловно, с одной стороны это удобно: и судья, и представитель со временем знакомятся со всеми нюансами судебных дел против ведомства; все дела рассматриваются в определенные дни, и представитель не тратит слишком много времени на дорогу до суда. Но, с другой стороны, такая ситуация создает все условия для возникновения неформальных связей между представителем государственного органа и судьей, а также другими работниками суда. Чиновник становится практически работником суда, в то время как для второй стороны по делу такая ситуация нехарактерна. Следовательно, представитель государственного органа находится в более выгодном положении, с чем КАС должен

бороться, но не делает этого, так как законодатель не предусмотрел такой ситуации и не включил в КАС РФ или иной закон действенное средство против нее. Представляется, что должны быть приняты меры для недопущения такой ситуации: можно изменить правила определения подсудности так, чтобы не все дела против одного государственного органа рассматривались в одном и том же суде, или изменить правила распределения дел между судьями, чтобы не один и тот же судья рассматривал все дела с участием одного государственного органа или обязать государственные органы назначать для представления своих интересов в суде нескольких разных представителей.

#### **ЦИТАТЫ:**

«На заседании присутствовал со стороны административного ответчика представитель ГУ МВД России по СПб и ЛО (который, кстати, участвовал и в рассмотрении двух предыдущих дел в этом зале, назначенных на 10:40 и 11:00)» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1036/2017 ~ М-333/2017 от 28.03.2017).

«[После окончания судебного заседания] суд просто удалился; представители ответчиков остались ждать следующего суда на своем месте (видимо, и там они представляют Минюст и МВД)» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 3а-16/2017 от 09.03.2017).

«Между нашим заседанием и предыдущим, в перерыве, судья минут десять в дружелюбной форме общался с представительницей Минфина РФ, которая, похоже, весь день выступала в качестве представительницы ответчика в данном судебном зале; она же представляла интересы Министерства финансов и в нашем заседании» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 3а-16/2017 от 16.03.2017).

«Обе стороны, судья и секретарь, общались как хорош[ие] знакомые; судья не соблюдала формальности ведения заседания и не разделяла разные заседания с одними и теми же представителями истца и ответчика» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1307/2017 ~ М-727/2017 от 22.03.2017).

## **БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ СУДЕЙ**

Наблюдатели отмечали, что в двух сходных по обстоятельствам делах, рассматриваемых одной судьей, она отклонила аналогичные ходатайства истцов без пояснения причин своего решения. Судья должна была озвучить причины решения, так как, согласно части 1 статьи 7, «решение суда должно быть законным и обоснованным». Не ставя стороны в известность о причинах своих решений, судья, с одной стороны, заставляет усомниться в их законности и обоснованности, а с другой – проявляет предубеждение к истцам, так как они поставлены в менее выигрышное положение при возможном обжаловании решения судьи: истцы не смогут оспорить конкретные доводы судьи, так как их нет. В таком случае возможная жалоба истцов также будет выглядеть необоснованной и будет иметь меньше шансов на удовлетворение. Представляется, что в этом случае можно говорить либо о пристрастности судьи, либо о ее непрофессионализме.

В одном случае судья не приобщила к материалам дела ходатайство стороны, хотя истец на этом настаивал. Следует отметить, что в случае неудовлетворения ходатайства и неприобщения его к материалам дела истец сможет его обжаловать только в том случае, если о нем есть упоминание в протоколе судебного заседания, так как в противном случае истец не сможет доказать вышестоящей инстанции, что ходатайство заявлялось при обжаловании отказа в его удовлетворении. Здесь также можно говорить либо о пристрастности судьи, либо о ее непрофессионализме.

В другом деле наблюдатели указывали: по поведению и высказываниям судьи было видно, что она уже приняла решение и весь процесс носит формальный характер. Из этих обстоятельств у наблюдателей сложилось впечатление о предвзятости судьи.

**ВЫВОД:** Поведение судей в ряде судебных заседаний поставило под сомнение их беспристрастность.

#### **ЦИТАТЫ:**

«Судья отклонила ходатайство представителя административного истца в части приостановления производства по делу и никак не прокомментировала свое решение» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1306/2017 от 03.04.2017).

«Судья истице: «Вы везде, где Вам пальцем тыкают, ставите подпись?» Задавала истице одни и те же вопросы. По поведению судьи было видно, что она уже приняла решение по делу» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1036/2017 ~ М-333/2017 от 20.02.2017).

## **ПРАВО НА ЗАЩИТУ**

В 11 судебных заседаниях истцы не имели представителей и защищали свои интересы сами. В 8 судебных заседаниях интересы истцов отстаивали представители, которые, по оценке наших наблюдателей, были хорошо подготовлены и вели себя активно. В двух случаях наблюдатели не смогли оценить работу представителя.

**ВЫВОД:** Обращает на себя внимание, что в большинстве промониторенных дел административные истцы представляли свои интересы самостоятельно, без помощи представителей.

## **ПРЕДСТАВИТЕЛИ ГОСОРГАНОВ**

Наблюдатели отмечали, что представители государственных органов в большинстве случаев присутствовали на судебном заседании и принимали в нем активное участие. В двух случаях наблюдатели указывали на пассивность представителя государственных органов, а в четырех судебных заседаниях отмечали плохую подготовку представителя государственного органа, иногда приводившую к затягиванию рассмотрения дела.

### **ЦИТАТЫ О ПРЕДСТАВИТЕЛЯХ:**

«Представитель ответчика перепутал обращения истца с другими аналогичными обращениями, которые не упоминаются в иске. Выяснение, о каких именно обращениях идет речь в иске, заняло много времени» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-5699/2017 ~ М-1555/2017 от 14.03.2017).

«Представительницы ответчиков достаточно активно отстаивали свою позицию, но практически не подкрепляли ее какими-либо доводами, кроме ссылки на Постановление КС РФ, где, как выяснилось, говорится об обратном тому, что говорили они» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 3а-16/2017 от 16.03.2017).

## **РАВЕНСТВО**

Вопрос о соблюдении принципа состязательности и равенства сторон возник при рассмотрении двух аналогичных дел, в которых не участвовали ни административные истцы, ни их представители. В одном из судебных заседаний по делу о признании решения ГУ по вопросам миграции МВД РФ незаконным судья не обсуждала с явившимся представителем ответчика возможность рассмотрения дела в отсутствие административного истца и его представителя.

КАС РФ устанавливает, что секретарь судебного заседания докладывает судье о явке участников заседания и о том, были ли неявившиеся участники заседания надлежащим образом извещены.<sup>10</sup> Он не дает указаний, что судьи должны обсуждать вопрос о необходимости отложения заседания в случае неявки стороны; он только перечисляет случаи, когда отложение обязательно и когда возможно по решению суда.<sup>11</sup> Таким образом, нельзя сказать, что судья нарушила российское процессуальное право, не обсудив с ответчиком вопрос проведения заседаний в отсутствие истцов. Однако, принимая во внимание общие начала процессуального права, можно сделать вывод, что судьям следует выяснять мнения сторон при принятии решения по такому важному вопросу, как проведение судебного заседания в отсутствие стороны. В любом случае проведение заседаний в отсутствие истцов не повлекло ущемления их прав, так как они отказались от административных исков.

### **ЦИТАТА:**

---

<sup>10</sup> КАС РФ, ст. 146, ч. 1.

<sup>11</sup> КАС РФ, ст. 150.

«Не обсуждался вопрос о рассмотрении дела в отсутствие административного истца и его представителя» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу 2а-1306/2017 от 03.04.2017).

## НОВЕЛЛЫ КАС

Одним из нововведений КАС РФ, не имеющих аналогов в других процессуальных кодексах, является требование об обязательном юридическом образовании у представителя административного истца.<sup>12</sup> Иными словами, в отличие, например, от КоАП РФ, где защитником может быть любое лицо по выбору привлекаемого к административной ответственности лица, истец может прибегать к помощи только представителя, имеющего диплом юриста.

Наблюдатели увидели применение этой новеллы в одном из дел. Административный истец просил отменить запрет на въезд; при этом сам он находился в Грузии, а его интересы в суде должна была представлять его жена, на имя которой административный истец выписал судебную доверенность. Однако, как выяснилось в судебном заседании, у нее нет высшего юридического образования, следовательно, она не может представлять его интересы в суде по делу, урегулированному нормами КАС РФ.<sup>13</sup> Такая ситуация не нашла урегулирования в КАС РФ.

КАС РФ предусматривает право административного истца самому подписать исковое заявление или доверить подписание и подачу искового заявления своему представителю, который должен подтвердить наличие у него юридического образования, приложив к исковому заявлению документ о высшем юридическом образовании (диплом).<sup>14</sup> Видимо, законодатель предполагал, что в первом случае административный истец самостоятельно явится в судебное заседание, а во втором случае его будет представлять в судебном заседании представитель с юридическим образованием, и об этом представителе судье уже известно. При этом статья 128 КАС РФ, перечисляющая основания для отказа к принятию искового заявления, не предусматривает ситуации, когда было подано исковое заявление, подписанное самим истцом, но в суд пришел его представитель без юридического образования. Такое обстоятельство не указано также в основаниях для возвращения искового заявления и прекращения производства по делу.<sup>15</sup> Таким образом, суду не остается ничего иного, как рассматривать данное дело, не расценивая жену административного истца, не имеющую юридического образования, как представителя истца. Далее, представляется обоснованным не рассматривать ее также в качестве иного участника судебного разбирательства.

В промониторенном деле судья, очевидно, не рассматривала жену истца как его представителя. Однако относилась к ней как к некоему участнику судебного процесса: она представляла в суд документы для подтверждения правильности определенной подсудности и выбору суда для рассмотрения дела, и судья их обзревала; также судья задавала жене истца вопросы по существу дела.

Прояснив все интересующие судью обстоятельства, судья, по сути, избавилась от дела, избрав искусственный предлог для направления его в другой суд по подсудности.<sup>16</sup>

### ЦИТАТА:

«После того как суд выяснил, что у представителя (жены) нет высшего юридического образования, судья фактически провела опрос жены административного истца. Административный истец – гражданин Грузии, сейчас находится в Грузии. По моему мнению, судья задавала вопросы с целью выяснить, является ли брак фиктивным. Например: «Почему Вы вышли замуж, почему Ваш муж приехал в октябре, а брак Вы зарегистрировали только в декабре?» После этого, с учетом полной правовой безграмотности жены, судья подробно разъяснила, что нужно сделать ей (жене) и что собирается сделать сама судья (направить гневное письмо в ГУВД с вопросом, почему решение о запрете въезда не представлено в материалы дела и почему не явился представитель ГУВД)» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-659/2017 ~ М-9/2017 от 07.03.2017).

<sup>12</sup> КАС РФ, ст. 55, ч. 1.

<sup>13</sup> Если бы он предъявлял гражданский иск и дело рассматривалось по правилам ГК РФ, его жена могла бы представлять его интересы в суде: кроме наличия доверенности ГК РФ не предъявляет особых требований к представителю.

<sup>14</sup> КАС РФ, ст. 126, ч. 1 (5).

<sup>15</sup> КАС РФ, ст. ст. 129, 194.

<sup>16</sup> См. подробнее раздел о разумности сроков.

## КАС ИЛИ ГК РФ?

С введением в действие КАС РФ юристы сталкиваются с вопросом, в каком порядке подавать исковое заявление: в порядке КАС РФ или в порядке гражданского судопроизводства, то есть по нормам ГК РФ. Суду в начале рассмотрения дела приходится выяснять этот вопрос. Часто это затягивает рассмотрение дела.

Так, в деле недопуска журналистов «Новой газеты» на заседание диссертационного совета Горного университета, когда рассматривался вопрос о лишении Александра Масловского, помощника ректора Горного университета, степени кандидата экономических наук<sup>17</sup> (дело впоследствии рассматривалось в порядке ГПК) дело было подано в суд еще в августе 2016 года, судом было отказано в принятии иска, так как оно не подлежало рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства. Суд посчитал, что данное дело необходимо рассматривать в порядке КАС РФ, и отказал в принятии иска. На определение суда была подана частная жалоба, по результатам рассмотрения которой апелляционная инстанция – Санкт-Петербургский городской суд – полностью отменила определение суда первой инстанции и вернула дело на новое рассмотрение в порядке гражданского производства. Рассмотрение дела возобновилось в январе 2017 года. Следует особо отметить, что с момента введения в действие Кодекса об административном судопроизводстве подобные споры о подсудности достаточно часто имеют место, так как ранее все эти вопросы разрешались в порядке глав 23-26 ГПК РФ.

Во время нового рассмотрения новый представитель ответчика вновь подал ходатайство о рассмотрении дела в порядке КАС РФ. Суд его отклонил, и ответчик подал частную жалобу на отказ суда в прекращении рассмотрения дела в порядке гражданского судопроизводства. В итоге, дело было рассмотрено в порядке гражданского судопроизводства.

**ВЫВОД:** Отсутствие четких правил о том, в каком порядке рассматриваются те или иные дела, приводит к многочисленным возвращениям исковых заявлений с тем основанием, что они должны быть поданы в порядке КАС РФ либо ГК РФ.

## РАЗУМНОСТЬ СРОКОВ

В деле по оспариванию запрета на въезд на территорию России ГУ по миграции МВД РФ административное исковое заявление передавалось по подсудности как минимум два раза. Мы мониторили дело, когда оно рассматривалось в Колпинском районном суде. Мы уже не наблюдали дело в Дзержинском районном суде, где оно было вторично передано в другой суд по подсудности. Мы полагаем, так как это не упоминалось в судебном заседании, Истец подавал заявление по месту своего жительства в России – в Колпинский районный суд, так как КАС РФ позволяет обжаловать решения, действия или бездействия государственных органов и должностных лиц по месту жительства административного истца.<sup>18</sup>

Закон России о свободе передвижения определяет место жительства как жилое помещение, в котором человек проживает на законных основаниях и в котором он зарегистрирован.<sup>19</sup> Иными словами, с формальной точки зрения место жительства – это то место, где человек зарегистрирован без уточнения: временно или постоянно. Однако в 1995 году КС РФ

---

<sup>17</sup> Это дело не вошло в настоящий отчет, за исключением обстоятельств определения правил его рассмотрения (ГПК РФ или КАС РФ), так как в итоге дело было рассмотрено в порядке гражданского судопроизводства.

<sup>18</sup> КАС РФ, ч. 3 ст. 24: «Административное исковое заявление об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц (за исключением судебных приставов-исполнителей), государственных и муниципальных служащих может подаваться также в суд по месту жительства гражданина, являющегося административным истцом, а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, – по месту нахождения организации, являющейся административным истцом».

<sup>19</sup> Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», ч. 2, ст. 2: «Место жительства – жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайму), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства».

разъяснил, что «регистрация, заменившая институт прописки, или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан».<sup>20</sup> В свете такой позиции КС РФ право на подачу административного искового заявления по месту жительства не должно зависеть от наличия или отсутствия регистрации. Поэтому административное исковое заявление должно было быть рассмотрено по существу Колпинским районным судом.

Однако судья Колпинского районного суда придерживается другого мнения: обзрев представленные женой истца документы,<sup>21</sup> она разъяснил, что местом жительства является место постоянной (даже не временной) регистрации. Судья не стала выяснять, где же истец зарегистрирован постоянно, так как в предоставленных истцом и его женой документах не содержалась информация о его постоянной регистрации. Вместо этого судья, очевидно, решила изменить основание выбора подсудности по делу с места жительства истца на место нахождения ответчика – ГУ по вопросам миграции МВД РФ по СПб и ЛО – и передала дело в Дзержинский районный суд. Мы не мониторили судебное разбирательство в Дзержинском суде, но, судя по карточке дела на сайте Дзержинского районного суда, исковое заявление поступило в суд 17.04.2017, а 10.05.2017 было вновь отправлено по подсудности в третий суд – Смольнинский районный суд Санкт-Петербурга, куда поступило 14.06.2017. В Смольнинском районном суде дело было рассмотрено 04.07.2017. Исковое заявление было оставлено без рассмотрения, так как жена истца не может представлять интересы истца, в связи с тем, что у нее нет юридического образования.

Таким образом, рассмотрение дела началось в Колпинском районном суде в марте 2017 года; затем оно было передано в Дзержинский суд. В мае его направили из Дзержинского суда в Смольнинский районный суд, где оно было рассмотрено 7 июля 2017 года.

Таким образом, общая продолжительность рассмотрения дела с учетом двойной передачи по подсудности составила семь месяцев, в то время как административное дело должно быть рассмотрено в течение двух.<sup>22</sup> В то время как истец жаловался на незаконность запрета на въезд – решение, которым ему, очевидно, причинены большие затруднения и которое он хотел бы отменить как можно быстрее, – такое затягивание сроков рассмотрения дела по сомнительной, с точки зрения правовой обоснованности, причине нарушает разумность сроков судопроизводства согласно статьи 6 ЕКПЧ.

#### **ЦИТАТА:**

«Суд огласил документы, представленные истцом как содержащие сведения о регистрации в Колпино. Далее суд указал, что местом жительства гражданина является место его (постоянной) регистрации по месту жительства. Поскольку в документах не было такой информации (адрес, по которому проживает Колотаури, не является адресом его регистрации), суд постановил передать дело на рассмотрение суда по месту нахождения ответчика (Управления по вопросам миграции ГУ МВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области) – в Дзержинский районный суд» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-659/2017 ~ М-9/2017 от 02.04.2017).

#### **РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛАМ**

В одном деле по вопросам предоставления временного убежища суд отказал в удовлетворении исковых заявлений; в деле о передаче Исаакиевского собора суд не рассматривал требования по существу. Также суд отказал УФСБ по Белгородской области в взыскании компенсации расходов на представителя. В одном деле суд частично удовлетворил требования истца: в деле о взыскании компенсации за нарушение разумных сроков проверки по сообщению о преступлении. При этом административный истец просил взыскать 4 700 000 рублей, из которых суд постановил взыскать 50 000 рублей, а также возместить государственную пошлину в размере 300 рублей. В двух делах истцы отказались от исковых требований, так как ГУ МВД РФ по вопросам миграции приняло их заявления о предоставлении временного убежища. Таким образом, их права были восстановлены не в судебном порядке, а самим исполнительным органом. Еще одно дело было передано по подсудности в другой суд. В деле, мониторинг которого проходил в том числе в

<sup>20</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.1995 № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой», п. 4.

<sup>21</sup> С точки зрения КАС РФ, ее нельзя назвать представительницей административного истца, так как у нее нет юридического образования.

<sup>22</sup> КАС РФ, ст. 213, ч. 1.

апелляции, Санкт-Петербургский городской суд не удовлетворил апелляционную жалобу. Решения по остальным делам не обжаловались.

Как правило, судья не разъясняет принятое решение, так как стороны не задают вопросов. В одном случае истец задавал вопросы, и суд на них ответил. Однако наблюдатели в деле о передаче Исаакиевского собора отмечали, что судья не разъяснила решение по делу несмотря на то, что участники заседания задавали ей вопросы.

Судьи всегда разъясняли право на обжалование решений. При объявлении только резолютивной части решения судьи разъясняли порядок получения мотивированного решения.

#### **ЦИТАТЫ:**

«Суд огласил резолютивную часть решения: административный иск удовлетворить частично, выплатить административному истцу компенсацию в размере 50 000 рублей и возмещение госпошлины в размере 300 рублей» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 3а-16/2017 ~ М-526/2016 от 30.03.2017).

«Суд вынес определение о прекращении производства по ходатайству истца в связи с тем, что у него приняли заявление о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации. Правовые последствия ему разъяснены. Обжаловать можно в течение 15 дней» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу № 2а-1306/2017 ~ М-726/2017 от 10.04.2017).

«Судья объявила резолютивную часть решения и попросила стороны прийти за мотивированным решением в пятницу, 3 марта, а также назвала номер телефона, по которому попросила предварительно позвонить» (Анкета мониторинга судебного заседания по делу №2а-1036/2017 ~ М-333/2017 от 28.02.2017).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

В ходе мониторинга были выявлены позитивные и негативные моменты работы судебной системы России.

Из позитивных моментов наблюдатели отмечали:

- как правило, профессиональное, корректное и вежливое поведение судей с участниками судебного разбирательства и слушателями;

- как правило, судьи разъясняли принятые ими окончательные решения по делам.

К нарушениям права на справедливый суд можно отнести следующее:

- нарушение права на доступ к правосудию иностранного гражданина, которого депортировали из России без судебной проверки законности решения о его депортации;

- независимость судей ставится под сомнение из-за ситуации, когда бессменный представитель государственного органа проводит такое количество времени на заседаниях у одного и того же судьи, что образуются неформальные связи между судьей, сотрудниками суда и этим представителем, что, в свою очередь, ставит под сомнение соблюдение принципа независимости;

- судьи демонстрируют признаки пристрастности, не обосновывая отрицательные решения по ходатайствам или отказываясь рассматривать их по существу и приобщать к материалам дела, а также, не разъясняя причины принятого окончательного решения по делу;

- судья формулировками вопросов к истцу демонстрировала свою пристрастность;

- затягивание сроков рассмотрения по делу, требующему быстрого разрешения, по необоснованному предлогу.

Следующие моменты не имели настолько серьезных последствий, приведших к явному нарушению права на справедливый суд, тем не менее их следует отметить, так как они, как минимум, подрывали авторитет правосудия или служили необоснованным ограничением доступа к суду:

- неполное опубликование информации о судебных заседаниях на сайтах судов Санкт-Петербурга;

- ограничение доступа в суд слушателей путем проверки их паспортов, снятия с них копий и внесения паспортных данных в протокол судебного заседания;

- ограничение доступа слушателей в суд из-за плохой слышимости в залах судебных заседаний;

- ограничение доступа в суд из-за единственного турникета, работающего на вход и выход в Красносельском районном суде;

- не всегда добросовестная подготовка представителей государственных органов приводит к затягиванию рассмотрения дела;

- «неочевидное» правосудие: обе стороны и другие участники процесса за одним столом, нечитаемая информация на нагрудных знаках судебных приставов;

- нарушение порядка судебного заседания из-за не относящейся к судебному заседанию работы сотрудников суда;

- судьи не всегда ведут себя профессионально, формально не открывая и не закрывая судебные заседания.

Что касается результатов мониторинга реализации КАС РФ и достижения цели его принятия, следует отметить, что в делах мониторинга практически не применялись новеллы и механизмы по защите более слабой стороны в судебном разбирательстве, предусмотренные КАС РФ. Только в одном деле проявилась суть КАС РФ: представительнице административного истца при наличии доверенности, но в отсутствие юридического образования было отказано в возможности участвовать в заседании в качестве представителя; тем не менее она участвовала в заседании в неизвестном КАС РФ статусе. Представляется, что само положение КАС РФ об обязательном наличии юридического образования у представителя административного истца и практика его применения не отвечают декларированной цели принятия КАС РФ – защите более слабой стороны в правоотношениях частного лица и государства. Вместо защиты такое требование ставит административного истца в уязвимое положение. Безусловно, незнание закона не освобождает от ответственности, и административный истец должен был бы найти себе представителя с юридическим образованием. Однако в ситуации, когда истец не по собственной воле находится за пределами России, поиск такого представителя может быть осложнен. В свете отсутствия подобных требований к представителям участников судебного разбирательства в других кодексах данное требование КАС РФ представляется необоснованным и трудно реализуемым, что не способствует защите более слабой стороны в процессе, а, наоборот, создает препятствия для доступа к правосудию.



## РЕКОМЕНДАЦИИ

### **Судьям:**

- не допускать случаев депортации иностранных граждан без тщательной судебной проверки обоснованности решения о депортации. В случае получения информации о состоявшейся до судебного заседания депортации судье необходимо провести судебное заседание и вынести обоснованное решение по делу с учетом факта депортации и его оценкой как незаконного действия государства;
- всегда называть причины решений по ходатайствам, обеспечивая тем самым видимость беспристрастности и профессионализма, приобщать все ходатайства к материалам дела;
- воздерживаться при обращении к участникам судебного разбирательства от таких формулировок вопросов и высказываний, которые ставят под сомнение беспристрастность;
- не передавать административное исковое заявление в другой суд со ссылкой на то, что постоянное место жительства истца не относится к территориальной подсудности этого суда;
- соблюдать видимую сторону правосудия, объявляя об открытии и закрытии заседаний, а также обеспечивать понимание слушателями того, что в зал судебного заседания можно войти.

### **Ответственным сотрудникам суда и судьям:**

- публиковать полную и актуальную информацию о судебной деятельности на сайтах судов;
- не проверять у слушателей паспорта, не снимать с них копии и не вносить паспортные данные в протокол судебного заседания;
- обеспечить условия для хорошей слышимости в зале судебного заседания (например, в жаркую погоду включать кондиционер, а не открывать окна, как правило, выходящие на шумную улицу);
- в Красносельском районном суде обеспечить, чтобы посетители суда могли одновременно входить и выходить из него, не мешая друг другу и не образовывая очереди;
- создать условия для расположения сторон административного дела отдельно и на одинаковом расстоянии от судьи для создания видимости правосудия;
- создать комфортные условия работы для секретарей и помощников судей, чтобы их работа не мешала ходу судебного разбирательства.

### **Представителям государственных органов:**

- тщательно готовиться к судебным заседаниям, избегая ситуаций, когда неполное владение информацией об обстоятельствах дела приводит к затягиванию судебного разбирательства.

### **Законодателю:**

- внести изменения в законодательство с целью предотвращения возникновения неформальных связей между бессменным представителем государственного органа, проводящим много времени на заседаниях у одного и того же судьи, этим судьей и сотрудниками суда. Для этого можно изменить правила определения подсудности так, чтобы не все дела против одного государственного органа рассматривались в одном и том же суде, или изменить правила распределения дел между судьями, чтобы не один и тот же судья рассматривал все дела с участием одного государственного органа; обязать государственные органы назначать для представления своих интересов в суде нескольких разных представителей или предпринять какие-нибудь иные действенные меры.
- внести изменения в КАС РФ и ГК РФ, предусматривающие, что если при принятии искового заявления или административного искового заявления или во время рассмотрения дела выяснится, что дело должно рассматриваться в ином порядке, суд не прекращает рассмотрение дела, а продолжает его рассмотрение по правилам другого кодекса.