

Бондарева И.В.
Магистрант
Санкт-Петербургский государственный
архитектурно-строительный университет
Жильский Н.Н.
Россия, Санкт-Петербург

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ В ФОРМЕ
ДАЧИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПО ДЕЛУ**

Аннотация: В настоящей статье рассматриваются проблемы применения норм статьи 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, актуальные для современного судопроизводства. Автор рассматривает теоретические основы участия органов государственной власти и органов местного самоуправления в гражданском процессе. Кроме того, автором выявляется несовершенство актуальной редакции статьи 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, предлагаются пути их устранения.

Ключевые слова: гражданский процесс, заключение, органы государственной власти, органы местного самоуправления, доказательства.

Bondareva I.V.

Undergraduate

Saint-Petersburg state

University of architecture and construction

Zhilskii N.N.

Russia, Saint-Petersburg

Annotation: This article deals with the problems of applying the norms of Article 47 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation, which are relevant for modern legal proceedings. The author examines the theoretical foundations of the participation of state authorities and local self-government bodies in the civil process. In addition, the author reveals the imperfection of the

current version of Article 47 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation, and suggests ways to eliminate them.

Keywords: civil procedure, conclusion, government bodies, local government bodies, evidence.

Статьей 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ¹) установлена норма об участии в гражданском процессе органов государственной власти и органов местного самоуправления для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на них обязанностей и защиты прав, свобод и законных интересов других лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Содержание изучаемой нормы вызывает несколько вопросов с точки зрения ее влияния на правильное и всестороннее разрешение гражданского дела.

Как в первой, так и во второй части статьи 47 ГПК РФ речь идет о вступлении в гражданский процесс органов государственной власти и органов местного самоуправления для дачи заключений в случаях, установленных федеральным законом. При этом, в первой части, органы власти вступают в дело по своей инициативе или по инициативе иных лиц, участвующих в деле, во второй части инициатива привлечения таких органов в гражданский процесс принадлежит суду. Конструкция статьи 47 ГПК РФ не позволяет однозначно ответить на вопрос о том, в каких случаях, предусмотренных федеральным законом, орган публичной власти проявляет инициативу и вступает в процесс для дачи заключения, а в каких случаях такую инициативу должен проявить суд. Причем, признак императивности в части 2 статьи 47 ГПК РФ отсутствует: суд может (но не обязан) привлечь к участию в деле государственный орган или орган

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ (в редакции от 08.12.2020) [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)

местного самоуправления для достижения целей, указанных в части первой статьи 47 ГПК РФ, что может вступить в противоречие с императивной нормой закона, обязывающей привлечь орган публичной власти к участию в гражданском процессе. В качестве примера можно привести случай участия органов опеки и попечительства в порядке статьи 78 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ)¹: при рассмотрении судом споров, связанных с воспитанием детей, независимо от того, кем предъявлен иск в защиту ребенка, к участию в деле должен быть привлечен орган опеки и попечительства. То есть, указанной статьей установлена обязанность суда привлечь для дачи заключения орган опеки и попечительства при рассмотрении любого иска, связанного с воспитанием детей. Процессуальная же норма части 2 статьи 47 ГПК РФ не предусматривает такой категоричной обязанности для суда, а оставляет решение данного вопроса на его усмотрение. Отсутствие же заключения органа опеки и попечительства в материалах гражданского дела по «детским» категориям дел, является основанием для отмены решения суда первой инстанции², что не противоречит нормам статьи 78 СК РФ, однако, не соответствует статье 47 ГПК РФ, не подразумевающей такой обязанности суда.

Можно предположить, что существование части 2 статьи 47 ГПК РФ с отсутствием императивной обязанности суда привлекать органы власти для дачи заключений по делу приводят к тому, что одна и та же категория дел будет рассматриваться разными судами с разным составом лиц, участвующих в деле. Кроме того, без привлечения органов власти к участию в гражданских процессах в случаях, предусмотренных

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (в редакции от 04.02.2021 [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 18.02.2020 № 41-КГ19-50 [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

федеральными законами, судебное решение не может считаться вынесенным с учетом всестороннего и полного изучения обстоятельств по делу. Кроме того, федеральные законы, о которых идет речь в статье 47 ГПК РФ также не обязывают органы власти вступать в процесс, императивная обязанность по вступлению в процесс таких органов отсутствует.

Например, часть 5 статьи 40 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» не является императивной нормой ни для уполномоченного органа, ни для суда: вступление уполномоченного органа в гражданский процесс для дачи заключения является правом суда либо уполномоченного органа¹. аналогичная норма содержится в Федеральном законе от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах»² (часть 8 статьи 9), Федеральном законе от 21.11.2001 № 170-ФЗ «Об атомной энергии»³ (статья 24.1). Стоит признать, что в свете действия существующих антикоррупционных требований к нормативным правовым актам, такие позиции правовых актов выглядят некорректными, поскольку определение компетенции по формуле «вправе», а также отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка признаются Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов

¹ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (в редакции от 08.12.2020) «О защите прав потребителей» [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

² Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» (в редакции от 20.07.2020) [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

³ Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ (в редакции от 08.12.2020) «Об использовании атомной энергии» [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

нормативных правовых актов¹ коррупциогенным фактором нормативного акта.

Еще одним «белым пятном» рассматриваемой правовой конструкции является процессуальное значение для суда такого документа, как заключение органа государственной власти или орган местного самоуправления, влияние данного на выносимое судебное решение, требования к его содержанию: что должно учитываться при вынесении заключения органов власти в целях полноценной защиты прав и интересов, как суд должен подходить к оценке такого документа.

Верховный суд Российской Федерации в пункте 27 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» обозначил по поводу заключения уполномоченных органов, осуществляющих возложенные на них обязанности по защите прав и охраняемых законом интересов потребителей, следующую позицию: «Такое заключение доказательством по делу не является, однако в мотивировочной части решения суд высказывает суждение по этому заключению²». Учитывая изложенную позицию Верховного суда Российской Федерации во взаимосвязи с частью 5 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей» целесообразность вступления в гражданский процесс уполномоченных органов и необходимость дачи ими заключения по рассматриваемому делу представляется крайне сомнительной.

Одной из актуальных проблем участия органов власти в гражданском процессе, заключается в объеме прав лиц, участвующих в деле, по своей

¹ Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 №96 (в редакции от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

инициативе привлекать государственные органы, органы местного самоуправления для вступления в дело и дачи соответствующего заключения. С учетом того, что в соответствии со статьей 188 ГПК РФ лицо, участвующее в деле, может заявить ходатайство о привлечении специалиста для дачи консультации, возникает проблема конкуренции двух процессуальных инструментов, поскольку законодательство не содержит критериев разграничения заключения органа власти и консультации по делу специалиста этого же органа власти. Могут возникнуть следующие вопросы применения части 1 статьи 47 ГПК в части проявления инициативы лица, участвующего в деле:

. Видится целесообразным исключить инициативу лица, участвующего в деле, из части 1 статьи 47 ГПК РФ, дополнив такой инициативой часть вторую указанной статьи.

В целях исключения обозначенных выше вопросов, статью 47 ГПК РФ стоит принять в следующей редакции:

«Статья 47. Участие в деле государственных органов, органов местного самоуправления для дачи заключения по делу

1. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственные органы, органы местного самоуправления до принятия решения судом первой инстанции вступают в дело по инициативе суда для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на них обязанностей и защиты прав, свобод и законных интересов других лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

2. В иных необходимых случаях суд по своей инициативе либо по ходатайству лиц, участвующих в деле, может привлечь к участию в деле государственный орган или орган местного самоуправления для достижения целей, указанных в части первой настоящей статьи».

Список используемых источников

1. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (в редакции от 04.02.2021 [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ (в редакции от 08.12.2020) [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
3. Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (в редакции от 08.12.2020) «О защите прав потребителей» [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
4. Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» (в редакции от 20.07.2020) [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
5. Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ (в редакции от 08.12.2020) «Об использовании атомной энергии» [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
7. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с принятием судами мер противодействия незаконным финансовым операциям, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 08.07.2020 [Электронный ресурс] - URL: <https://consultant.ru/cgi/online.cgi> (дата обращения 16.03.2021)
8. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 18.02.2020 № 41-КГ19-50

[Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)

9. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 №96 (в редакции от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс] - URL: [https:// consultant.ru/cgi/online.cgi](https://consultant.ru/cgi/online.cgi) (дата обращения 16.03.2021)