

УДК 347.9

Доказательственная сила заключения органов местного самоуправления в Гражданском процессуальном Кодексе Украины и Российской Федерации

Дацко Юлия Степановна

Аспирантка кафедры гражданского права и процесса,
Львовский национальный университет им. Ивана Франка,
79000, Украина, Львов, ул. Сечовых Стрельцов, 14;
e-mail: yulialo013@gmail.com

Аннотация

В статье исследована одна из форм участия органов местного самоуправления в гражданском процессе, а именно предоставление ими заключения в гражданском процессе. Это урегулировано ч. 3 ст. 45 ГПК Украины и ст. 47 ГПК Российской Федерации. Предметом нашего исследования стал один дискуссионный элемент данной проблемы, а именно: каково правовое значение заключения органа местного самоуправления в гражданском процессе, то есть является ли оно доказательством в суде. Для ответа на поставленный вопрос проанализированы мнения украинских и российских учёных по этому вопросу и степень его урегулированности в законодательстве обоих государств, и в результате предложены изменения в ГПК Украины и ГПК Российской Федерации.

Ключевые слова

Заключение органа местного самоуправления, заключение эксперта, доказательство, защита прав третьих лиц, письменное доказательство.

Введение

Возрастающая роль органов местного самоуправления в условиях

смены общественно-политического порядка, как в Украине, так и в Российской Федерации, обуславливает необходимость научного переосмыс-

ления их значения во всех сферах общественной жизни, в том числе их участия в гражданском процессе. Одной из форм участия этих органов в гражданском процессе является предоставление заключения органов местного самоуправления в гражданском процессе. Это урегулировано ч. 3 ст. 45 ГПК Украины и ст. 47 ГПК Российской Федерации, которые являются близкими по смыслу. Определено, что в случаях, предусмотренных законом, органы местного самоуправления до принятия решения судом первой инстанции вступают в дело по своей инициативе или по инициативе лиц, участвующих в деле, для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на них обязанностей и защиты прав, свобод и законных интересов третьих лиц или государственных и муниципальных интересов.

Такое обобщённое и нечёткое законодательное урегулирование этого вопроса приводит к наличию большого количества неурегулированной судебной практики в этой сфере. Предметом нашего исследования будет один дискуссионный элемент данной проблемы, а именно, каково правовое значение заключения органа местного самоуправления в гражданском процессе. Для ответа на поставленный

вопрос обратимся к мнению украинских и российских учёных по этому вопросу и детальнее проанализируем степень урегулированности его в законодательстве обоих государств.

Признаки доказательства в заключении органа местного самоуправления

В научной литературе прослеживаются две диаметрально противоположные позиции: 1) заключение органа местного самоуправления не является доказательством в гражданском процессе или является доказательством лишь в некоторых случаях; 2) заключение органа местного самоуправления является доказательством в гражданском процессе. Представители второй точки зрения сравнивают заключение органа местного самоуправления в гражданском процессе с заключением эксперта, с письменными доказательствами, а некоторые считают, что это самостоятельное средство доказывания.

Сторонником первой позиции, в частности, выступает российский учёный Джандосова Екатерина Валерьевна, которая считает, что по спорному в литературе вопросу, является

ли заключение органа управления доказательством, на основе анализа конкретных заключений по гражданским делам делается вывод о том, что однозначного ответа на этот вопрос дать нельзя. По её мнению, во всех тех случаях, когда заключение органа управления содержит сведения о фактах, подлежащих установлению по делу, т. е. когда существует фактическая часть заключения, в которой излагаются обстоятельства дела, оно будет доказательством по делу. В случаях, когда заключение по делу не содержит сведений о фактах (таковы обычно заключения по делам о защите прав потребителей), оно доказательством не является¹.

Представителем первой точки зрения выступает также российский учёный Кулакова Виктория Юрьевна, по мнению которой заключение органа местного самоуправления нельзя приравнивать к доказательствам по делу. Неучастие в процессе соответствующих органов местного самоуправления в случаях, когда оно признано законом обязательным, не должно влечь

отмену судебного решения, если оно законно и обоснованно².

Представителем второй точки зрения является украинский учёный Штефан М.Й., который указывает, что такие заключения не касаются средств доказывания, перечень которых приведён в ст. 57 ГПК Украины. Они не подпадают под признаки письменных доказательств, определённых в ГПК Украины. По своей правовой природе такие заключения включают: информацию и выводы по поводу обстоятельств, которые имеют значение для дела; рекомендацию конкретного лица, о том, как необходимо с точки зрения государственного интереса решить дело, то есть вывод о фактах и праве. Это предоставляет основание отнести их к самостоятельному виду средств доказывания³.

В связи с вышеуказанным нужно обратить наше внимание на законодательное урегулирование вопроса, что такое доказательство и каковы виды средств доказывания, предусмотренные законодательством обеих

1 Джандосова Е.В. Участие в гражданском процессе государственных органов и органов местного самоуправления для дачи заключения по делу: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 163.

2 Кулакова В.Ю. Участие в гражданском процессе государственных органов и органов местного самоуправления: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – С. 166.

3 Штефан М.Й. Предприятие и правосудие. – Киев, 1992. – С.51-52.

стран. В соответствии со ст. 57 ГПК Украины и ст. 55 ГПК РФ доказательствами по делу являются полученные в предусмотренном законом порядке сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела. Эти сведения могут быть получены из объяснений сторон и третьих лиц, показаний свидетелей, письменных и вещественных доказательств, аудио – и видеозаписей, заключений экспертов.

Следовательно, во-первых, заключение органа местного самоуправления содержит все признаки доказательства, и нельзя согласиться с Джандосовой Е.В. о том, что существуют такие заключения этих органов, которые не содержат фактической части, ведь правовые выводы и рекомендации могут базироваться лишь на основе анализа конкретных обстоятельств дела, исследованных этим органом. Во-вторых, заключение органа местного самоуправления не указано в перечне средств доказывания, который приведён в ГПК Украины и в ГПК РФ. Поэтому сравним заключение органа местного самоуправ-

ления в гражданском процессе с такими средствами доказывания, как заключение эксперта и с письменными доказательствами.

Сравнение заключения эксперта и заключения органов местного самоуправления

Законодательное определение заключения эксперта установлено в статьях 66 и 147 ГПК Украины и в ст. 86 ГПК РФ, в которых определено, что заключение эксперта – это подробное описание проведённых экспертом исследований, сделанные в результате их выводы и обоснованные ответы на вопросы, заданные судом.

Российский учёный Каллистратова Р.Ф. отмечает, что между заключениями органов опеки и заботы (также являющихся органами местного самоуправления) и заключениями экспертов существуют существенные отличия:

1. Суд назначает экспертизу по заявлению лиц, которые принимают участие в деле. Органы местного самоуправления предоставляют заключения по инициативе суда, заинтересованных лиц или собственной инициативе.

2. Субъектом экспертизы может быть только конкретный эксперт, заключение органа местного самоуправления даётся лишь от лица этого органа, а не от лица отдельного его работника.

3. Экспертиза отвечает на вопросы, которые касаются исключительно фактической стороны дела. Органы местного самоуправления не ограничиваются лишь констатацией собранных по делу фактов, а делают соответствующие заключения о правах и обязанностях лиц, принимающих участие в деле.

4. Суд не предупреждает представителей органов местного самоуправления об ответственности за заведомо неправдивое заключение и за отказ без уважительных причин от выполнения возложенных на них обязанностей, как это происходит относительно экспертов.

5. В отличие от экспертизы, деятельность органов местного самоуправления по предоставлению заключений никогда не оплачивается сторонами⁴.

Также можно указать следующее – эксперт в отличие от органов

местного самоуправления использует для составления заключения специальные знания в области науки, искусства, техники или ремесла, которые неизвестны широким кругам участников процессуальных отношений; эксперт проводит исследование с применением соответствующих методик, а орган местного самоуправления констатирует факты и даёт им свою оценку. Следовательно, заключение органа местного самоуправления нельзя приравнивать к заключению эксперта.

Сравнение письменных доказательств с заключением органа местного самоуправления

Если сравнивать заключение органа местного самоуправления с письменными доказательствами, то за основу следует брать определение, которое предусмотрено в ст. 64 ГПК Украины и ст. 71 ГПК РФ. Письменными доказательствами являются содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела, акты, договоры, справки, деловая корреспонденция, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой, графической записи, в том числе полученные

4 Каллистратова Р.Ф. Институт «особого участия» государственных и общественных организаций в советском гражданском процессе: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1954. – С. 12.

посредством факсимильной, электронной или другой связи либо иным позволяющим установить достоверность документа способом. К письменным доказательствам относятся приговоры и решения суда, иные судебные постановления, протоколы совершения процессуальных действий, протоколы судебных заседаний, приложения к протоколам совершения процессуальных действий (схемы, карты, планы, чертежи). Заключение органа местного самоуправления также является документом, который содержит сведения об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела. Таким образом, мы можем приравнять заключение органа местного самоуправления к письменному доказательству.

Заключение

Заключение органа местного самоуправления является важным при принятии судом решений по определённой категории дел и является обязательным в случаях, предусмотренных законом. Поэтому необходимым является законодательное отнесение его к одному из средств доказывания, для того чтобы предоставить правовое значение в гражданском процессе. В

исследовании нами установлено, что заключение органа местного самоуправления приравнивается к письменному доказательству, поэтому предлагаем дополнить ч. 2 в. 57 и ч. 1 ст. 64 ГПК Украины, а также ч. 1 ст. 55 и ч. 1 ст. 71 ГПК РФ положением о том, что письменными доказательствами, в том числе, являются заключения органов местного самоуправления.

Библиография

1. Джандосова Е.В. Участие в гражданском процессе государственных органов и органов местного самоуправления для дачи заключения по делу: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 203 с.
2. Каллистратова Р.Ф. Институт «особого участия» государственных и общественных организаций в советском гражданском процессе: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1954. – 16 с.
3. Кулакова В. Ю. Участие в гражданском процессе государственных органов и органов местного самоуправления: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 206 с.
4. Штефан М.Й. Предприятие и правосудие. – Киев, 1992. – 158 с.

Evidential force of conclusion of organs of local self-government in the Civil Procedural Code of Ukraine and Russian Federation

Datsko Yuliya Stepanovna

Postgraduate student of the department of civil law and procedure,
Ivan Franko Lviv National University,
P.O. Box 79000, Sechevykh Strel'tsov str., No, Lviv, Ukraine;
e-mail: yulialo013@gmail.com

Abstract

The important guarantee of the right for the personality on judicial defense is the participating in civil procedure of organs of local self-government for the defense of rights for other persons in form of reference to the court with a statement or providing a conclusion on implementation of the plenary powers. The article analyses one of the forms of participation of organs of local self-government in civil procedure, namely legal meaning of it's conclusions in civil procedure. It's regulated by the part 3 of the Article 45 of the Civil Procedural Code of Ukraine and the Article 47 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation. A conclusion of organ of local self-government is the important in the process of acceptance of court decisions on the certain category of cases and is obligatory in statutory cases. The subject of our research has one debatable element of this problem, namely, what is a legal value of conclusion of organ of local self-government in civil procedure, whether it can be the proof in a court. Comparing of conclusions of organs of local self-government is also carried out to the conclusions of experts in civil procedure and with written testimony. To give the answer for that question the ideas of the Ukrainian and Russian scientists are analysed through this question and degree of its well-regulatedness in the legislation of both states, and as a result offered changes in the Civil Procedural Codes of Ukraine and the Civil Procedural Code of the Russian Federation. It is namely suggested to complete part 2 of the Article 57 and part 1 of the Article 64 of the Civil Procedural Codes of Ukraine, and also part 1 of the Article 55 and part 1 of the Article 71 of the

Civil Procedural Codes of the Russian Federation with provision that conclusions of organs of local self-government are written testimony.

Keywords

Conclusion of organs of local self-government, proof, conclusion of expert, writing proof, defence of rights for the third persons.

References

1. Dzhandosova, E.V. (2006), *The participation in civil procedure of public organs and organs of local self-government for the state of the evidence with regard to case: Author's thesis* [*Uchastie v grazhdanskom protsesse gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniya dlya dachi zaklyucheniya po delu: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk*], Moscow, 203 p.
2. Kallistratova, R.F. (1954), *Institute of the "special participation" of state and public organizations in soviet civil procedure: Author's thesis* [*Institut "osobogo uchastiya" gosudarstvennykh i obshchestvennykh organizatsii v sovetskom grazhdanskom protsesse: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk*], Moscow, 16 p.
3. Kulakova, V. Yu. (2001), *The participation in civil procedure of public organs and organs of local self-government: Author's thesis* [*Uchastie v grazhdanskom protsesse gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniya: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk*], Moscow, 206 p.
4. Shtefan, M.I. (1992), *Enterprise and justice* [*Predpriyatie i pravosudie*], Kiev, 158 p.