

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ИСК КАК СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ СУБЪЕКТИВНЫХ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ

Е. В. Синюк

*Белорусский государственный университет, г. Минск;
catherinesinyuk@gmail.com;
науч. рук. – И. Н. Колядко, канд. юрид. наук, доц.*

В статье дается оценка возможности использования единого средства защиты в производстве по делам, возникающим из административных и иных публичных отношений, в гражданском судопроизводстве. Обосновывается возможность использования исковой формы защиты субъективных публичных прав и законных интересов в исследуемом производстве с учетом опыта нормативного регулирования аналогичных вопросов в других государствах. Указывается на возможность расширения распорядительных прав сторон (заключение мирового соглашения, применение медиации, предъявление встречных требований) как следствие внедрения института административного иска. Предложено наименование нового средства защиты субъективных публичных прав и законных интересов. Принимая во внимание процесс подготовки единого процессуального кодекса, автор делает вывод о целесообразности использования административного иска как единого средства защиты по делам публично-правового характера.

Ключевые слова: административный иск; гражданское судопроизводство; дела, возникающие из административно-правовых отношений; единый процессуальный кодекс; защита публичных прав; судебный контроль по делам публично-правового характера.

В настоящее время защита субъективных публичных прав происходит в трех производствах – производстве по делам, возникающим из административно-правовых отношений, исковом и особом производствах с использованием в качестве средств защиты жалобы, иска и заявления соответственно. Однако уже к концу 2021 года планируется завершить разработку единого процессуального кодекса, в рамках работы над которым обсуждаются, в том числе, вопросы производства по делам, вытекающим из публичных правоотношений. Логичным представляется объединение всех категорий публично-правовых дел в этом производстве и использование единого средства защиты.

Основанием для внедрения *единого* средства защиты в производстве по делам, возникающим из публичных отношений, может выступать общая характеристика всех ныне используемых средств защиты. Таковой является наличие притязания на ограничение субъективных публичных прав со стороны уполномоченного на выполнение публичных функций лица в случаях, когда он выступает в качестве инициатора возбуждения производства по делу (дела, связанные с осуществлением су-

дом предварительного контроля, по искам и заявлениям) либо их ограничение как следствие невыполнения (ненадлежащего выполнения) лицом своих публичных функций (дела, связанные с осуществлением последующего судебного контроля, по жалобам).

В свою очередь, возможность использования иска в качестве единого средства защиты субъективных публичных прав, можно обосновать следующими обстоятельствами.

1. Иск считается универсальной формой для разрешения правовых споров. В частности, еще профессор В.А. Рязановский писал о том, что иск есть притязание, которое «может принадлежать частному лицу по поводу нарушения его субъективных публичных прав органом государственной власти или самому государству по поводу нарушения правопорядка»[1, с. 33]. Аналогичной точки зрения об иске применительно к производству по публично-правовым спорам придерживаются и последующие ученые–процессуалисты как зарубежные, так и белорусские [2, с. 70], [3, с. 12],[4, с. 50]. При этом отмечается, что нет ни одной особенности, присущей процедуре рассмотрения дел из публичных правоотношений, которая была бы исключительной, чуждой и неприемлемой для искового производства.

2. Эффективность использования иска подтверждается нормативным регулированием аналогичных вопросов в других государствах. Анализ опыта стран СНГ показывает тенденцию к осуществлению судебного контроля по делам публично-правового характера в рамках административного судопроизводства, урегулированного отдельным кодексом и предусматривающего универсальное средство судебной защиты. Так, в России, Казахстане, Киргизстане и Молдове формой обращения в суд за разрешением публично-правового спора является административный иск, в Армении, Азербайджане и Украине – иск.

3. Существенным аргументом за использование именно иска, а не жалобы и заявления как средства защиты является расширенный в сравнении с неисковыми производствами объем распорядительных прав сторон. В частности, станет возможным заключение мировых соглашений в случаях, когда нормы, регулирующие соответствующие материальные отношения, лежащие в основе спора, носят альтернативный характер, то есть допускают усмотрение сторон правоотношения и правомерность иного легитимного варианта решения спорного вопроса.

Говоря о примирении сторон, следует также упомянуть возможность проведения медиации по отдельным категориям публичных споров (например, споров физических и юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования его индивидуальных правовых актов и др.) и как следствие – заключения сторонами медиативно-

го соглашения и поступления в суд заявления об отказе истца от иска, о признании иска ответчиком либо об утверждении мирового соглашения. Применительно к этим распорядительным действиям в исследуемом производстве представляется целесообразным сохранить предусмотренное на данный момент ч. 4 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК) правило о том, что суд не принимает отказа истца от иска, признания иска ответчиком и не утверждает мирового соглашения сторон, если эти действия противоречат закону или нарушают чьи-либо права и охраняемые законом интересы. Данная норма особенно важна при разрешении дел, связанных с осуществлением предварительного судебного контроля, об ограничении прав по публично-правовым основаниям, поскольку предусмотренные законодательством основания для удовлетворения требований тесно связаны с обеспечением общегосударственных интересов (защита нравственности, национальная безопасность, общественный порядок и др.).

Внедрение института иска сделает возможным также рассмотрение встречных требований по делам публично-правового характера.

Логичным видится предъявление встречного иска в делах, рассматриваемых сейчас в особом производстве (о принудительной госпитализации и лечении граждан; о помещении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения или специальные лечебно-воспитательные учреждения; о направлении гражданина в лечебно-трудовой профилакторий и связанных с ними требований), поскольку до подачи заявления, как правило, в отношении заявителей по данным делам принимаются индивидуальные правовые акты. В настоящее время по ГПК рассмотрение аналогичных требований вместе невозможно, поскольку соединение дел разного производства в одно не допускается.

Полагаем, применение института встречного иска также возможно при рассмотрении дел о ликвидации некоммерческих организаций. По таким делам могут быть заявлены встречные требования об оспаривании вынесенных правоприменительными органами предупреждений, предписаний, отказов и прочих ненормативных индивидуальных актов, относительно оспаривания которых могли бы быть предъявлены встречные иски, а сейчас возбуждаются отдельные дела по оспариванию этих актов в рамках производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений.

Следствием использования иска как средства защиты в исследуемом производстве станет также возможность предъявления ответчиками по делам публично-правового характера материально-правовых возражений против иска.

Отдельно стоит оговорить наименование единого средства защиты субъективных публичных прав и законных интересов. С целью обозначения отличия иска по делам гражданским и публичным, полагаем, новое средство защиты прав следует обозначить как «административный иск».

«Административный иск» является устоявшимся понятием, связанным со специализированным производством, в то время как иные возможные варианты, например, «публичный иск» в научной литературе по гражданскому процессу предлагается определять как «иск прокурора, подаваемый им в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц»[5, с. 12], либо как «иск органа государственной власти в защиту прав определенной группы лиц, либо неопределенного круга лиц» [6].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о целесообразности использования административного иска как средства защиты субъективных публичных прав и законных интересов, а также расширения распорядительных прав сторон.

Библиографические ссылки:

1. Рязановский В. А. Единство процесса. Учебное пособие. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005.
2. Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Л. :Изд-во Ленингр. ун-та, 1968.
3. Громошина, Н. А. Дифференциация, унификация и упрощение в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.15; МГЮА им. О.Е. Кутафина. М., 2010. 51 с.
4. Колядко, И. Н. Административный иск как средство унификации правосудия по гражданским и экономическим делам // Развитие судебной власти в Республике Беларусь: материалы междунар. круглого стола, 20 апр. 2017 г., Минск / БГУ, юрид. фак., кафедра уголов. процесса и прокурор. надзора; редкол.: А.А. Данилевич (отв. ред.), О.В. Петрова, В.И. Самарин. – Минск : БГУ, 2017. С. 45–50.
5. Токарева, Е.В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15; Санкт-Петербургский гос. университет. СПб., 2014. 26 с.
6. Малешин, Д. Я. Российская модель группового иска [Электронный ресурс] // Юридическая наука и образование: вып. 3. Юридический факультет Белорусского государственного университета. – Минск: Право и экономика. 2010. – Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/41389>. – Дата доступа: 31.03.2021.