

ТИПИЧНОЕ И ОСОБЕННОЕ В ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ СУДЕБНЫХ ПУБЛИЧНО- АДМИНИСТРАТИВНЫХ СПОРОВ

А. В. Карамышев

*Белорусский государственный университет,
220030, ул. Ленинградская 8, г. Минск, Беларусь, karamyshev-1963@mail.ru*

В статье рассматривается «традиционалистская» белорусская судебно-процессуальная модель в контексте отличия и сходства с актуальными правовыми формами административного процесса и судопроизводства. Характеризуются коллизионные, конкурентные, субсидиарные аспекты в применении административно-процессуального и гражданского процессуального обеспечения споров.

Ключевые слова: административное процедурно-процессуальное праворегулирование; административное судопроизводство; общие правила гражданского судопроизводства; особенности производства по делам, возникающим из административных и иных публичных отношений.

TYPICAL AND SPECIAL IN THE PROCEDURAL REGULATION OF JUDICIAL PUBLIC ADMINISTRATIVE DISPUTES

A. V. Karamyshev

*Belarusian State University
Leningradskaya st, 8, Minsk, Belarus, karamyshev-1963@mail.ru*

The article examines the "traditionalist" Belarusian judicial-procedural model in the context of differences and similarities with current legal forms of administrative process and legal proceedings. Conflict, competitive, subsidiary aspects in the application of administrative-procedural and civil procedural support for disputes are characterized.

Keywords: administrative procedural-procedural law regulation; administrative legal proceedings; general rules of civil legal proceedings; features of proceedings on cases arising from administrative and other public relations.

С 1 января 2026 г. вступит в действие Кодекс гражданского судопроизводства Республики Беларусь от 11 марта 2024 г. № 359-З (далее - КГС). Своими главами 33-37, объединенными в подраздел 3 «Производство по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений», КГС наследует Гражданскому процессуальному кодексу Республики Беларусь от 12 января 1999 г. № 238-З (далее – ГПК) и

Хозяйственному процессуальному кодексу Республики Беларусь от 15 декабря 1998 г. № 219-З (далее – ХПК), становясь (продолжая быть) основой для рассмотрения наряду с гражданскими (экономическими) спорами административных (публичных) споров. Тем самым КГС уже своей юридической формой дистанцируется, прежде всего, от «классических» европейских административно-юстиционных законов (кодексов). Что касается постсоветского пространства, процессуальное законодательство Республики Беларусь и здесь имеет и будет иметь существенные отличия.

ГПК в статье 336 содержит норму, определяющую процессуальную канву, согласно которой дела, возникающие из административно-правовых отношений, рассматриваются судами по правилам искового производства с учетом положений настоящей главы (глава 29) и сущности производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений.

Согласно статье 217 ХПК суды, рассматривающие экономические дела, рассматривают по первой инстанции дела отдельных видов производств по правилам, установленным настоящим Кодексом, с учетом особенностей, предусмотренных соответствующими главами настоящего Кодекса и иными законодательными актами.

В результате «наложения» данных текстов в КГС сформирована конструкция (пункт 2 статьи 352), по которой рассмотрение и разрешение дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, осуществляются по «общим правилам» искового производства с учетом «особенностей», предусмотренных подразделом 3, и «сущности производства» по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений.

Данная конструкция, как и «материнские» формы, отличительна оценочными формулами: «общие правила», «учет особенностей», «учет сущности производства». Уже само это является особенностью. Специфично и то, что они - продукт расширительной трактовки гражданского судопроизводства.

На постсоветском пространстве прямого аналога белорусской процессуальной модели не найти. В то же время, есть немало законодательных актов, по-своему специфичных наличием в них формул взаимодействия норм административного процесса и гражданского процесса. Такие конструкции содержатся, в основном, в кодексах, совмещающих в себе административно-процедурный и административно-процессуальный (судебный) блоки, надо отметить, с гораздо большей нормообеспеченностью первого за счет структурной регламентации двух-инстанционной

административной процедуры в соединении, подчеркнем, с насыщенным режимом административных актов.

Как следствие, здесь можно найти пример, когда нормы об административном процессе (судопроизводстве) включены в кодекс селективно одной главой. Основное, что в этом случае обозначено - категории споров (исков): о признании административно-правового акта недействительным, о признании административно-правового акта утратившим силу, о принятии административно-правового акта, об осуществлении действия, о признании; соответствующие судебные решения; подсудность споров; бремя доказывания; упрощенное и ускоренное производства. Что касается формы и содержания иска, то данные ключевые вопросы не отражены, и остается задействовать оговорку об использовании применимых норм гражданского процессуального кодекса. В ряде случаев к ним имеются прямые отсылки – в определении прав и обязанностей сторон, порядке истребования доказательств и др.

Такая комбинированная правовая структура, в принципе, проблематична с точки зрения методологии и практики. Тем не менее, в качестве определяющего (модернизационного) вектора здесь важно выделить именно создание *ab ovo* «сквозной» административной процедурно-процессуальной структуры. Привлечение для ее функционирования инструментария гражданского процесса привносит методологическую и операционную специфику. В основе своей структура сохраняется, однако, объективно нуждается в том, чтобы стать реально консолидированной в едином административном процессуальном законе.

Для обеспечения административно-судебного производства в кодексах используются разные конструкции. Выделим, например, такую - в административном судопроизводстве применяются положения гражданского процессуального кодекса, если иной порядок не предусмотрен настоящим кодексом. Принципиально не отличается от нее следующая формулировка – в административном судопроизводстве «могут применяться» положения гражданского процессуального кодекса, если иной порядок не предусмотрен настоящим кодексом и «в случаях, когда это не противоречит» предусмотренным настоящим кодексом процессуальным принципам.

Данные формулы читаются как алгоритм преодоления коллизии норм-претендентов – к объекту применяются нормы либо того кодекса, либо другого (одному порядку противопоставляется иной порядок). Однако на самом деле являются ли эти формулы корректными, аутентичными? Представляется, что это искусственные, квазиколлизионные формулировки, поскольку они не отражают фактическое соотношение и взаимодействие кодексов.

Сразу обращает на себя внимание использование в формулировках слова «порядок». Его понятийно-правовое содержание (структуру) нужно связывать с общими положениями, формирующими предмет регулирования – «порядок подготовки, принятия и исполнения административно-правовых актов, рассмотрения административных заявлений и жалоб, осуществления производства об административных процедурах в суде», «порядок судопроизводства».

Проблематичным будет допустить, что процессуальный закон (кодекс) может устанавливать «порядок» рамочно или с изъятиями. С методологических позиций неоправданно внедрение в один процессуальный порядок блоков или элементов из иного процессуального порядка (процедуры). Зачем в административном судопроизводстве формировать «симбиотический» продукт с той или иной вариацией норм, в данном случае, административного процессуального и гражданского процессуального законов? Беря во внимание непосредственно практическую сторону, также следует отметить уязвимость задаваемой «комплектации» норм и, как следствие, произвольный или сознательный уход от нее при рассмотрении дел.

Это правовой взгляд на проблему, практически реализуемый в разработке и введении в действие самоценного в методологическом и юридико-техническом плане административно-юстиционного кодекса, чему достаточно страновых примеров. В этом случае коллидирующие, конкурентные составы отсутствуют. В необходимых случаях могут быть задействованы инструменты правовой аналогии.

Приведенные положения созвучны концептуальному тезису о том, что применительно к процессуальному объекту данное слово должно иметь понятийное значение и обозначать юридический феномен, имеющий содержательную цельность и, соответственно, наполненную структурно-процедурную компоненту. В подтверждение можно привести нормы Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь от 16 июля 1999 года № 295-З и Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 года № 92-З, устанавливающие предметом своего исчерпывающего регулирования «порядок деятельности органов, ведущих уголовный процесс», «порядок административного процесса». В ГПК предметом регулирования также обозначен «порядок рассмотрения и разрешения дел», однако, с допущением того, что гражданское судопроизводство регулируется не только кодексом, но «и другими законодательными актами». В КГС, отступая от общепринятого обозначения, предметом регулирования названы (что более характерно для материального законодательства) «общественные отношения».

Допускаемое взаимодействие административно-процессуальных и гражданско-процессуальных норм характерно отсутствием коллидирующих и конкурентных правовых составов, поскольку кодексы регулируют разные предметы (споры). Фактически это взаимодействие представляет собой «реверсный» механизм с несколькими составляющими: 1. применение прямых административно-юстиционных норм; 2. добавочное применение норм гражданского процесса на основе аналогии закона; 3. применение аналогии права в случае несоответствия нормы гражданского процессуального кодекса принципам административного судопроизводства (шире – принципам административного процедурно-процессуального праворегулирования).

В такой модели нет явного контура правовой субсидиарности. В противовес этому пример субсидиарного формата дает следующая формулировка - при рассмотрении дел административный суд руководствуется нормами закона об административном судопроизводстве, а также нормами гражданского процессуального кодекса в случаях, когда закон прямо на них ссылается. Характерно, что такого рода прямые отсылки касаются только завершающих административный процесс вопросов исполнения решений суда. Неисполненные решения суда о возмещении ущерба, о взыскании присужденных сумм и неуплаченных штрафов, а также неисполненные утвержденные судом мировые соглашения исполняются в порядке, установленном гражданским процессуальным кодексом.

В свете рассмотренных положений отечественному судопроизводству по административным (публичным) спорам, унифицируемым в разряд «гражданских дел», тем не менее, присуща бинарность в виде специфического «свода» норм административного и гражданского процесса. При этом формулировка об «общих правилах» и «особенностях» не соответствует сущности этого процессуального конгломерата. Здесь нет характерных нормосвязок «общих» и «специальных» правил, поскольку очевидно коренное различие в природе и предмете споров. О наличии таких норм можно говорить только в рамках административно-публичного блока и в единичных случаях, например, относительно норм об общем и специальных сроках рассмотрения дел. Именно в этом ключе в КГС в подразделе 3 обозначаются параграфы об особенностях рассмотрения некоторых категорий дел. Как следствие, «кодифицированность» кодекса весьма специфична.

Эта специфичность обусловлена и другими факторами. Как и действующий гражданский процессуальный кодекс КГС в дополнение к квази-институализации административно-публичного производства как комбинации «особенностей», которые, к тому же, не всегда отчетливы,

отсылает, расширяя правовую субстанцию, к «сущности» этого производства, то есть к аналогии права (административно-процессуального). Однако кодекс не содержит его сущностного понятия, не определяет специфических принципов, которые бы его акцентированно характеризовали.

В результате, практическое применение аналогии права становится гораздо более сложным. В этой связи нельзя не отметить, что в таком важном правоформирующем документе как Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 декабря 2009 г. № 11 «О применении судами, законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц» эта значимая конструкция не воспроизводится и не комментируется. В контексте изложенного, а также содержательной специфики норм подраздела 3 КГС по ряду существенных позиций видится ее приоритетная роль в системном процессуальном обеспечении административных и иных публичных споров. Общая методология, основные правовые формулы «сущности производства» должны найти нормативное отражение в указанном постановлении.