

УДК 347.94

Дербишева О.А.,

Академия Министерства внутренних дел

Донецкой Народной Республики

имени Ф.Э. Дзержинского

Derbisheva O.A.,

Academy of the Ministry of Internal Affairs

of the Donetsk People's Republic after F.E. Dzerzhinskiy

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ПОРЯДОК И ОСОБЕННОСТИ ЗАМЕНЫ НЕНАДЛЕЖАЩИХ СТОРОН В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В данной статье рассматривается современный научный подход к исследованию института замены ненадлежащей стороны в административном судопроизводстве, анализируется действующий процессуальный порядок замены ненадлежащего ответчика в практике административного судопроизводства Российской Федерации, выделяются проблемы правовой регламентации и возможные пути совершенствования.

Ключевые слова: ненадлежащая сторона, проблемы административного судопроизводства, замена ненадлежащего ответчика, правопреемство.

PROCEDURAL ORDER AND FEATURES OF REPLACEMENT OF INAPPROPRIATE PARTIES IN THE ADMINISTRATIVE COURT PROCEEDINGS OF THE RUSSIAN FEDERATION

This article examines a modern scientific approach to the study of the institution of replacing inappropriate party in administrative proceedings, analyzes the current procedural order for replacing inappropriate defendant in the practice of administrative proceedings in the Russian Federation, highlights the problems of legal regulation and possible ways of improvement.

Key words: *improper party, problems of administrative proceedings, replacement of an improper defendant, legal succession.*

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями. Совершенствование правоотношений, возникающих в процессе административного судопроизводства Российской Федерации (далее – РФ), является постоянно осуществляемым процессом, в который вовлечен не только высший законодательный орган страны, но также научная конъюнктура государства. Одним из проблемных аспектов административного судопроизводства Российской Федерации является институт замены ненадлежащего ответчика. Проблема заключается в субъективной оценке истца по административному делу, который на момент формулировки исковых требований может допустить ошибку при выборе ответчика, который должен отвечать по иску. Данное обстоятельство придает нерациональности процессу рассмотрения иска судом, поскольку вследствие данной ошибки затрачивается время на определение надлежащей стороны, изучение материалов дела и т.д. Эффективность реализации данного института, корректное определение надлежащего ответчика по административному иску обеспечивает воплощение принципа диспозитивности, а также справедливое и точное вынесение судом своего решения. В связи с изложенным возникает неоспоримая необходимость проведения исследования,

нацеленного на изучение проблемных аспектов замены ненадлежащего ответчика надлежащим в административном судопроизводстве Российской Федерации.

На современном этапе развития науки административного процесса, в контексте института замены ненадлежащего ответчика в административном судопроизводстве необходимо отметить важность комплексного исследования, включающего как анализ научных мнений ученых относительно рассматриваемых проблем замены ненадлежащего ответчика в административном судопроизводстве, так и анализ судебной практики, результаты которого должны подтвердить правильность научных доводов.

Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор. Теоретические аспекты замены ненадлежащего ответчика в административном судопроизводстве Российской Федерации рассмотрены не в полной мере. Практические вопросы применения рассматриваемого института не находят надлежащего научного анализа. Среди научных публикаций выделяется труд Д.Б. Абушенко [4, с. 87]. В статье рассматриваются проблемы, возникающие при применении норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) [1], регулирующих институт замены ненадлежащего административного ответчика. В научном труде автор обосновывает недостатки действующего законодательства. Критическому анализу подвергается идея о том, что суду допустимо самому инициировать вопрос о замене ненадлежащего административного ответчика. Кроме того, ставится под сомнение разумность правила, устанавливающего судебную дискрецию в вопросе о привлечении определенного субъекта в качестве второго административного ответчика. Данная работа наиболее полно отображает проблемные вопросы применения института замены ненадлежащего ответчика в административном судопроизводстве, однако автором не уделялось должного внимания к изучению судебных решений, в которых была бы отражена реальная практическая обоснованность указанных проблем. При этом исследование проводилось в 2016 году и в настоящее время устарело.

Далее следует отметить труд Т.С. Габазова, в котором исследовались ошибки в определении субъектного состава административного процесса в судебной практике [5, с. 99]. Однако в данной работе исследователь преимущественно рассматривал судебную практику гражданского процесса, не уделяя надлежащего внимания административному судопроизводству, хотя предметом исследования являлось сравнение практики применения института в указанных отраслях права. Значимым также является труд доктора юридических наук А.А. Соловьева, рассматривавшего институт замены ненадлежащего ответчика в административном судопроизводстве [7, с. 87]. В обзорной статье А.В. Добровой и Р.М. Усманова изучались проблемы замены ненадлежащего ответчика в рамках административного судопроизводства Российской Федерации [6, с. 201].

Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья. Учеными поверхностно затрагиваются проблемы правовой регламентации процедуры замены ненадлежащего ответчика в административном судопроизводстве Российской Федерации. Наряду с теоретическими суждениями относительно понятия и сущности института замены ненадлежащего ответчика исследователи упускают необходимость анализировать судебную практику, изучение которой принципиально важно в контексте развития правовой регламентации процедуры замены ненадлежащего ответчика надлежащим в административном судопроизводстве Российской Федерации.

Формулировка целей статьи. Цель данной статьи заключается в выработке возможных предложений по совершенствованию процедуры замены ненадлежащей стороны в административном судопроизводстве Российской Федерации.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Существование института замены надлежащего ответчика обеспечивает возможность, не прекращая производство по делу, заменить ненадлежащего ответчика надлежащим. Значение данного института выражается в обеспечении целесообразности и эффективности работы судов, а также в обеспечении процессуальной экономии времени.

Ст. 38 КАС РФ закрепляет правовое положение сторон административного судопроизводства. Пункт 5 этой статьи очерчивает круг лиц, способных быть ответчиками в административном судопроизводстве. Исходя из его содержания, основной стороной административного ответчика являются органы и организации, обладающие отдельными государственными и публичными полномочиями, а также должностные лица, и только в исключительных случаях предусматривается возможность участия граждан и лиц, не обладающих публичными полномочиями.

Анализируя ст. 38 КАС РФ, следует определить, что такое положение административного ответчика, при котором по общему правилу он должен обладать признаками публичных субъектов, обусловлено целями административного судопроизводства, одной из которых является защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Ненадлежащий ответчик – это лицо, определенное истцом как сторона, которая должна отвечать по требованиям административного иска, в отношении которого судом установлено, что оно не должно отвечать по предъявленному иску при наличии данных о том, что обязанность удовлетворить требование истца возложена на другое лицо – надлежащего ответчика [6, с. 201].

В Российской Федерации порядок и условия замены ненадлежащей стороны в административном процессе регламентированы КАС РФ. Согласно ст. 39 КАС РФ сторонами в административном деле являются административный истец и административный ответчик [1]. Анализируя текст КАС РФ, следует отметить, что среди его положений нет статьи, регламентирующей замену ненадлежащего истца. Данная процедура присутствовала в советскую эпоху, однако позднее была отменена, поскольку противоречила принципу диспозитивности административного судопроизводства.

Диспозитивность – это юридическая категория, характеризующая возможность свободного распоряжения субъекта права его правами. Принцип диспозитивности в административном судопроизводстве является одним из основополагающих принципов административного процесса. Он прямо не закреплен в ст. 6 КАС РФ, что вызывает определенные трудности.

В настоящее время КАС РФ закрепляет возможность замены ненадлежащей стороны исключительно для стороны ответчика.

Так, ст. 43 КАС РФ определяет – в случае, если в ходе подготовки к разбирательству устанавливается, что исковое заявление подано не к тому лицу, которое должно отвечать по заявленным требованиям, суд с согласия административного истца заменяет ненадлежащего административного ответчика надлежащим. Если административный истец не согласен, суд может без согласия административного истца привлечь такое лицо в качестве второго административного ответчика.

В соответствии с КАС РФ суд вправе заменить ненадлежащего административного ответчика лишь с согласия административного истца. Но при этом кодексом

предусмотрена возможность привлечения второго административного ответчика. Указанное полномочие является с одной стороны ограничением принципа диспозитивности, но с другой несет в себе конструктивную основу.

Таким действием суд помогает и себе, и стороне. В ситуациях, когда административными ответчиками выступают органы государственной власти и местного самоуправления, часто происходит реорганизация либо и вовсе ликвидация органов, у должностного лица (административный ответчик) могут истечь полномочия, либо полномочия переходят к другому должностному лицу или органу.

В целях оказания содействия стороне, которая может не обладать актуальными знаниями при определении компетенции органов, суд вполне обоснованно привлекает надлежащего административного ответчика. В целом это способствует и процессуальной экономии, поскольку в случаях несогласия административного истца на замену и рассмотрение дела с участием ненадлежащего административного ответчика административный истец впоследствии вправе обратиться в суд к надлежащему ответчику, и по сути дело могло бы рассматриваться дважды.

С другой стороны, возможность привлечения соответчика вопреки воле истца может все же рассматриваться как ограничение принципа диспозитивности. Об этом рассуждает в одной из статей А.В. Доброва, которая также рассматривает аспект исключения возможности замены ненадлежащего ответчика вопреки воле истца. Аргументирует это автор так: «...исключив возможность замены ненадлежащего ответчика без согласия истца. Это позволит снизить влияние суда на административный процесс. Благодаря данной новации предполагается, что у суда не будет иного выхода, кроме как тщательным образом изучить доводы сторон, принять решение о надлежащей стороне, привлеченной в качестве ответчика по административному делу. В таком случае истец, уяснив доводы суда, отраженные в соответствующем судебном акте, сможет подать иск к уже надлежащему лицу» [6, с. 202].

Анализируя позицию исследователя, следует согласиться с ним. Однако следует предположить, что исключение такой нормы может усложнить процедуру подготовки дела к рассмотрению в суде, что произойдет вследствие увеличения времени, потраченного на взаимодействие суда с истцом по вопросу выяснения принадлежности ответчика, заявленного в требованиях истца. При этом сам ответчик может не знать наверняка обстоятельств и организационно-правовых аспектов деятельности должностного лица (административного ответчика). В связи с этим предлагаемое исключение возможности влияния суда окажется деструктивным для административного процесса.

В подтверждение данной позиции уместно рассмотреть судебную практику.

Согласно судебным решениям изучаемый институт активно применяется, и чаще всего ненадлежащим ответчиком признается судебный пристав, уволившийся со службы. В качестве примера возьмем Решение Пензенского районного суда № 2А-954/2020 2А-954/2020~М-1022/2020 М-1022/2020 от 3 ноября 2020 г. по делу № 2А-954/2020 [2].

Согласно данному решению, Общество с ограниченной ответственностью «Специализированное Агентство Аналитики и Безопасности» (далее – ООО «СААБ») в лице представителя Е.Е. Маркеловой обратилось в суд с вышеназванным административным иском, указав, что 07.08.2020 судебным приставом-исполнителем Кондольского районного отделения Управления Федеральной службы судебных приставов России по Пензенской области Л.В. Ивлевым вынесено постановление об окончании исполнительного производства и возвращении исполнительного документа взыскателю по исполнительному производству № 8829/20/58030-ИП от 01.06.2020, возбужденному на основании исполнительного документа № 2-6226/09 от 07.08.2009,

выданного Судебным участком № 31 Самарской области о взыскании задолженности с должника С.А. Меркулова в пользу взыскателя ООО «СААБ».

В описательной части прослеживается, что процедура замены ненадлежащего ответчика была предусмотрена истцом в исковом заявлении, о чем свидетельствует следующее: «В случае увольнения административного ответчика с государственной гражданской службы или передачи его полномочий другому судебному приставу, в соответствии со ст. 43 КАС РФ, прошу заменить его надлежащим ответчиком».

Отсюда видим, что рассматриваемый институт был применен с целью обеспечения непрерывности административного процесса, для чего истец, предусматривая возможность сложения с себя полномочий ответчика, указал на необходимость его замены, в случае отсутствия фактических оснований отвечать по иску. Данным основанием выступило увольнение судебного пристава со службы.

В другом судебном решении подтверждается авторский довод о том, что внесение поправок в п. 1 ст. 43 КАС РФ не принесет эффекта. Примером служит Решение Елизовского районного суда Камчатского края Российской Федерации № 2А-683/2020 2А-683/2020~М-462/2020 М-462/2020 от 2 июля 2020 г. по делу № 2А-683/2020 [3]. Согласно вводной части решения судом рассматривалось административное дело по исковому заявлению администрации Паратунского сельского поселения Елизовского муниципального района к заместителю начальника отделения – заместителю старшего судебного пристава Елизовского районного отделения судебных приставов А.А. Суворовой и управлению Федеральной службы судебных приставов по Камчатскому краю и Чукотскому автономному округу о признании незаконными действий ответчика по рассмотрению протеста и постановления об отмене постановления об окончании исполнительного производства.

В обоснование своих требований истец ссылалась на то, что ответчик не имел право выносить протест на постановление судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства, в связи с чем действия заместителя начальника отдела – заместителя старшего судебного пристава Т.В. Мухановой по его рассмотрению и принятое по результатам его рассмотрения постановление также являются незаконными.

Здесь важно акцентировать внимание, что судом в процессе рассмотрения данного дела, в соответствии со ст. 43 КАС РФ, административный ответчик Т.В. Муханова, назначенная после реорганизации на должность судебного пристава-исполнителя Елизовского районного отделения судебных приставов, была заменена на надлежащего ответчика А.А. Суворову, которой были переданы полномочия Т.В. Мухановой.

В данном ключе стоит отметить верное решение суда, поскольку истец на момент предъявления исковых требований не был и не мог быть осведомлен о том, что ответчик, которым, по его мнению, должна быть А.А. Суворова, был назначен до реорганизации отделения. Если допустить исключение в п. 1 ст. 43 КАС РФ права суда менять состав стороны ответчика без согласия истца, не оставив возможности привлекать соответчиков, получим крайне деструктивное ухудшение административного процесса, выраженное в невозможности начать его вследствие противоречий суда и истца.

Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. Таким образом, в настоящее время процесс замены ненадлежащего ответчика надлежащим в рамках административного судопроизводства Российской Федерации не урегулирован достаточно эффективно. Согласно КАС РФ замена административного ответчика возможна как с согласия истца, так и без его согласия. Несмотря на наличие не в полной мере обоснованной критики ученых относительно возможности принятия решения судом привлекать соответчика по иску вопреки согласию истца, сохранение данной возможности видится необходимым, что важно для

обеспечения стабильной работы судебной инстанции по рассмотрению административных притязаний. Проведенное исследование не претендует на полноту и всестороннее освещение проблем административного судопроизводства Российской Федерации. Изучение практики применения института замены ненадлежащей стороны позволило вскрыть одну из множества проблем текущего правового регулирования, однако рассмотрение вопроса о совершенствовании законодательства следует выделить для будущих научных исследований. Перспективным направлением научного поиска видится возможность закрепления перечня оснований, при которых ответчик по административному иску может быть признан ненадлежащим и наоборот, возможность определить унифицированные критерии признания ответчика надлежащим. В связи с изложенным тема исследования остается актуальной.

Список использованной литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 30.06.2021 № 269-ПНС// Сайт: Консультант Плюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176147/ (дата обращения: 18.10.2021). – Текст: электронный.
2. Решение Пензенского районного суда Пензенской области № 2А-954/2020 2А-954/2020~М-1022/2020 М-1022/2020 от 3 ноября 2020 г. по делу № 2А-954/2020 // Сайт: Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <https://sudact.ru/regular/doc/sxMDrcZGClb5/> (дата обращения: 18.10.2021). – Текст: электронный.
3. Решение Елизовского районного суда Камчатского края № 2А-683/2020 2А-683/2020~М-462/2020 М-462/2020 от 2 июля 2020 г. по делу № 2А-683/2020. – Текст: непосредственный.
4. Абушенко, Д.Б. Замена ненадлежащего административного ответчика: дискуссионные вопросы / Д.Б. Абушенко // Закон. – 2016. – № 7. – Текст: непосредственный.
5. Габазов, Т.С. Ошибки в определении субъектного состава в судебной практике: ГПК РФ и КАС РФ / Т.С. Габазов // Вестник Чеченского государственного университета. – 2019. – № 4. – Текст: непосредственный.
6. Доброва, А.В. Проблемы замены ненадлежащего ответчика в рамках административного судопроизводства Российской Федерации / А.В. Доброва // Аллея науки. – 2019. – № 10(37). – Текст: непосредственный.
7. Соловьев, А.А. Общая характеристика правового положения сторон административного судопроизводства / А.А. Соловьев // ВВ: Административное право и практика администрирования. – 2018. – № 1. – Текст: непосредственный.

Статья поступила в редакцию 26.11.2021