

Соглашение о примирении по Кодексу административного судопроизводства РФ

Глуховцев В. И.
магистрант ЮИ СФУ
УДК 347.92

В 2015 году был введен в действие Кодекс административного судопроизводства РФ^[2] (далее также — КАС РФ, Кодекс). Данный закон вызвал множество споров в научной среде, поскольку выбивался из общего течения процесса. Кодекс ввел много новых терминов: «административное дело» (ч.2 ст.1 КАС РФ) «административное исковое заявление» (ст.4 КАС РФ), «административный истец» (ст.38 КАС РФ) и «административный ответчик» (ст.38 КАС РФ), «соглашение о примирении» (ст. 137 КАС РФ), до этого не встречавшихся в нормативно правовых актах Российской Федерации. Особый интерес вызывает «соглашение о примирении». Чтобы понять его правовую природу, необходимо определиться с предметом регулирования КАС РФ. Согласно ст. 1 КАС РФ «Кодекс регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении судами общей юрисдикции, административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий». Далее в этой статье, во второй и третьей частях идет перечисление административных дел, разрешение которых регулируются данным кодексом. Из анализа положений ст.1 КАС РФ явствует, что предмет правового регулирования КАС — порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении судами общей юрисдикции, административных дел.

Сам термин «соглашение о примирении» закреплен в ст. 137 КАС РФ «Примирение сторон. Соглашение о примирении». Статья 137 КАС образует довольно интересную правовую конструкцию. В ч. 1 ст.137 КАС РФ закреплено следующее: «Примирение сторон может касаться только их прав и обязанностей, как субъектов спорных публичных правоотношений и возможно в случае допустимости взаимных уступок сторон». Таким образом, кроме общих условий реализации распорядительных прав, законодатель вводит дополнительные ограничения на заключение соглашения о примирении: 1) примирение может касаться только прав и обязанностей субъектов спорных публичных правоотношений, 2) допустимость взаимных уступок. Вопрос о возможности примирения субъектов публичных правоотношений относится к числу наиболее дискуссионных в процессуальной науке. Данный вопрос связан с онтологическими проблемами цивилистического процесса, с вопросом о разграничении категорий «спора о праве» и «правового спора». Так в ГПК РФ, для производства по делам, возникающим из публичных правоотношений был характерен правовой спор при отсутствии спора о праве субъективном. В правовом споре заинтересованное лицо защищает в суде не право, а законный интерес, выражающийся в требовании признать действие (бездействие) должностного лица незаконным. Такое положение дел было обусловлено восприятием ГПК опосредованного механизма защиты конституционных прав и свобод, что законодательно было реализовано в конструкции производства по делам, возникающим из публичных правоотношений (подразд. III разд. II ГПК РФ)^[4]. Это объяснялось правовой природой самих спорных правоотношений, составляющей предмет процесса по данным категориям дел. Поскольку указанные правоотношения характеризуются вертикальной структурой правовых связей и неравноправным положением их участников, где один участников правоотношения всегда является публичный орган или должностное лицо, выступающее носителем властных полномочий по отношению к другому участнику указанных отношений. Публичные органы (должностное лицо) не притязают на субъективные

гражданские права. Спор возникает в результате превышения ими полномочий, неисполнения возложенных обязанностей, неправильного применения закона, нарушения пределов компетенции других органов.

В КАС РФ заложена другая идея — о наличии в административных делах спора о праве. То есть разработчики КАС РФ предполагают, что лица, заявляющие административный иск, обладают субъективными публичными правами. Данная идея субъективных публичных прав была воспринята и нашла воплощение в праве Германии. В России данная идея не нашла отражения в законодательстве. Поэтому создаются трудности с идентификацией правовой природы соглашения о примирении по КАС РФ^[4].

Рассмотрим соглашение о примирении в соотношении с мировым соглашением, хорошо знакомым для Российского права. В ГПК РФ в производстве по делам из публичных правоотношений исключалась возможность заключения мирового соглашения. Поскольку процессуальные примирительные процедуры (мировое соглашение) всегда направлены на окончательное урегулирование спорного материального правоотношения, выступающего предметом процесса самими сторонами путем взаимных уступок относительно предмета существа сложившихся между ними прав и обязанностей. Мировое соглашение предназначено для урегулирования частноправовых отношений, участники которых юридически равны и не обладают властными полномочиями по отношению друг к другу.

В современной науке некоторые авторы отождествляют данные правовые явления. Так, исследователь О. Н. Шмелева^[5] раскрывает вопрос о возможности регулирования спора из административного дела по КАС. Она приходит к определенным выводам о том, что административные споры на основании того, что составляет их предмет, подразделяются на 1) споры о субъективном административном праве, т.е. о правах и обязанностях сторон спорного административного правоотношения и 2) споры об объективном административном праве, т.е. о законности административного акта. При этом в рамках первых из них ставится вопрос о том, нарушено ли право конкретного индивида или группы индивидов, т.е. субъективное право. А вопросы общих публичных интересов и правопорядка в целом здесь не затрагиваются, что позволяет урегулировать их посредством заключения соглашений. Данный исследователь приходит к выводу, что в рамках первой группы споров возможно урегулирование спора с помощью соглашения о примирении. Автор видит в этом продолжение концепции административного договора, то есть соглашение о примирении является административно правовым договором. Мировое соглашение исследователь рассматривает как договор материального права. И приходит к выводу, «соглашение о примирении» по КАС и «мировое соглашение» тождественные явления.

Другой исследователь, О. Л. Бегдан,^[2] рассматривая мировое соглашение как гражданско-правовой договор, приходит к выводу, что соглашение о примирении является договором материального права. Автор отождествляет понятия мировое соглашение и соглашение о примирении, поскольку они, на его взгляд, имеют материально-правовую природу.

На наш взгляд, возможность заключения мирового соглашения ставится в зависимость от урегулирования предмета процесса, спорного материально-правого отношения самими сторонами. Это возможно только в том случае, если предмет процесса является правоотношением координационного типа, там, где есть возможность сторонам самим с помощью взаимных уступок определить свои права и обязанности. В спорах, возникающих из административных дел, такая возможность сторонам не предоставлена. Стороны ограничены рамками публичных правоотношений. В силу этого мы не можем отождествлять мировое соглашение с соглашением о примирении. Мы не можем отнести соглашение о примирении по КАС к примирительным процедурам. Мировое соглашение и соглашение о примирении разные правовые явления, имеющие различную правовую природу.

Список литературы:

1. Бегдан, О. Л. Институт соглашения о примирении по административному делу: его соотношение с мировым соглашением и правовая природа/О. Л. Бегдан// Административное право и процесс. — 2016. — № 3. — С. 75 — 78.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. Закон Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ//Собрание законодательства РФ. — 2015. — № 9.
3. Сахнова, Т. В. Административное судопроизводство: проблемы самоидентификации/ Т. В. Сахнова// Арбитражный и гражданский процесс. — 2016. — № 9. — С. 35 — 40. — № 10. — С. 45— 48.
4. Сахнова, Т. В. Курс гражданского процесса. 2-е изд., перераб. и доп./ Т. В. Сахнова. — Москва: Статут, 2014. — С 477.
5. Шеменова, О. Н. Соглашение о примирении в административном судопроизводстве: принципиальная допустимость и соотношение с мировым соглашением в гражданском процессе/ А. М. Шеменова // Юрист. — 2016. — № 10. — С. 37–40.