

**О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ УЧАСТИЯ В СУДЕ ОРГАНОВ, НАДЕЛЕННЫХ ПУБЛИЧНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ И НЕ ИМЕЮЩИХ СТАТУСА ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА**

**ON SOME PROBLEMS OF PARTICIPATION IN COURT OF BODIES VESTED WITH PUBLIC POWERS AND NOT HAVING THE STATUS OF A LEGAL ENTITY**

**Аннотация**

В статье приведен сравнительный анализ государственного органа и органа, наделенного публичными полномочиями и не имеющего статуса юридического лица. В результате исследования определены проблемы судебного представительства, взыскания судебных расходов и направления юридически значимых сообщений при оспаривании решений органов, наделенных публичными полномочиями и не имеющих статуса юридического лица, в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации. Проанализировано действующее законодательство на предмет процессуального регулирования проблемных отношений. Выявлены пробелы в арбитражном, гражданском и административно-процессуальном законодательстве, а также предложены способы их устранения.

**Ключевые слова:**

государственной орган, процессуальное законодательство, судебные расходы

**Abstract**

The article provides a comparative analysis of a state body and a body vested with public powers and not the least result of legal entities, as a result of which it is possible to achieve serious problems of judicial representation, collection of legal costs and sending legal significant messages when challenging decisions of bodies vested with public powers and not bring influence legal entity, in the manner established by the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation and the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation. The current legislation on the subject of procedural regulation of problematic relationships is analyzed. Gaps in arbitration, civil and administrative procedural legislation have been identified, and ways to limit them have been proposed.

**Keywords:**

government agency, procedural legislation, legal costs

Во исполнение принципов демократии и законности, современным процессуальным законодательством предусмотрена возможность оспаривания актов управления властных субъектов публичного права.

Очень большой, на наш взгляд, проблемой, которая может возникать в правоприменительной деятельности, является правовая неопределенность в действиях, которые необходимо совершить в целях исполнения требований процессуального законодательства.

Как известно нормами права предусмотрена возможность создания органов, наделенных отдельными государственными полномочиями или полномочиями органов местного самоуправления и не являющихся юридическими лицами (далее — органы,

не являющиеся юридическими лицами). Такими органами, например, являются призывные комиссии, призывные комиссии по мобилизации, экзаменационные комиссии, Высшая аттестационная комиссия, межведомственные комиссии, комиссии по разработке территориальных программ обязательного медицинского страхования.

В соответствии с действующим законодательством (ч. 1, 2 ст. 197 АПК РФ [2], ч. 1 ст. 218 КАС РФ [4]), а также разъяснениями, данными Верховным Судом Российской Федерации (аб. 8,9. пункта 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2022 № 21 [7]), правовые акты выше названных органов могут быть оспорены в судебном порядке. При этом в судебном производстве надлежащими административными ответчиками или заинтересованными лицами будут являться именно эти органы, как субъекты права вынесшие правовые акты (по смыслу глав 24 АПК РФ, 22 КАС РФ).

Во-первых, говоря об органах, не являющихся юридическими лицами, не представляется понятным каким правовым статусом они обладают (органа государственной власти, государственного органа, органа местного самоуправления). При этом, в данном исследовании мы не будем углубляться и рассматривать такие органы с точки зрения философии государства или права, ведь мы хотим указать именно на проблемы правоприменительной практики, следовательно, совсем не важно для нас, как эти органы будут называться, главное определить какими нормами процессуального права необходимо руководствоваться при участии комиссий в судебном производстве.

При исследовании обнаружено, что большинство ученых-правоведов выделяют для органов государственной власти, органов местного самоуправления признаки, которые отличают их от всех остальных организаций.

Признаком государственного органа является его экономическая и организационная самостоятельность, обладание материальными и организационными средствами для осуществления своих функций. Такие признаки выделяют Смоленский М.Б. [15, с. 32], Енгибарян Р.В. [12, с. 186], Малько А.А. [13, с. 46].

Вопреки изложенному, призывная комиссия, призывная комиссия по мобилизации обособленной материальной базой не обладают. Как правило указанные комиссии базируются в здании военкомата и используют его технические средства. Комиссии по разработке территориальных программ обязательного медицинского страхования также обособленной материальной базой не обладают.

Согласно изложенному в своих работах авторами Акламовой А.А [11, с. 84-85], Морозовой Л.А. [14, с. 133], Малько А.А. [13, с. 46], государственной орган состоит из государственных служащих, подразделений, руководителя органа, тем самым имеет структурированность. В состав комиссии по разработке территориальных программ обязательного медицинского страхования на Территории Приморского края входят директор страховой компании, президент некоммерческого партнерства и другие члены, которые государственными служащими не являются [9]. Кроме того, если брать в пример межведомственную комиссию по восстановлению прав граждан — пострадавших участников строительства, чьи денежные средства и (или) иное имущество были привлечены для строительства многоквартирных домов на территории Приморского края, то члены комиссий обладают равными правами при обсуждении вопросов [10], а значит структуры и руководителя, который бы определял направление движения органа и выработывал политику в отношении определенных вопросов, органы, не являющиеся юридическими лицами, не имеют.

К полномочиям органов государства авторы Акмалова А.А. [11, с. 84-85], Морозова Л.А. [14, с. 133], Малько А.А. [13, с. 46] относят издание нормативно-правовых актов. Органы, не являющиеся юридическими лицами, зачастую такими полномочиями не обладают, а принимают лишь акты ненормативного характера.

Из указанного можно сделать вывод, что органы, не являющиеся юридическими лицами, по своим признакам не могут относиться к государственным или муниципальным в своем обычном понимании, а значит мы не можем применять к ним правила поведения для государственных и муниципальных органов.

Во-вторых, процессуальное законодательство регламентирует, что стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы (ч. 1 ст. 111 КАС РФ, ч. 1 ст. 110 АПК РФ).

Наиболее важным признаком юридического лица является обособленность имущества, но, как уже было сказано, органы, не являющиеся юридическими лицами, не имеют своего имущества, которым они могут распоряжаться, в связи с чем, возникает закономерный вопрос об надлежащем ответчике, с которого процессуально было бы правильно взыскать судебные издержки.

Интересы соответствующего публично-правового образования в суде представляет орган, осуществляющий полномочия главного распорядителя средств (далее - ГРБС) соответствующего бюджета (ч. 3 ст. 158 БК РФ [3]). При этом,

критерием определения ГРБС, является ведомственная принадлежность, независимо от источника его финансирования (Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 28.05.2019 №13 [7]).

Так, по ведомственной принадлежности комиссии по разработке территориальных программ обязательного медицинского страхования на территории Приморского края таким органом является министерство здравоохранения Приморского края, призывная комиссия, соответственно, - Министерство обороны Российской Федерации.

Таким образом, при разрешении судом вопроса о взыскании судебных расходов по делу о правовых актов комиссии следует привлекать в качестве соответчика государственного или муниципального органа по ведомственной принадлежности, являющегося ГРБС.

Однако, без решения остается проблема неопределенности органа, который необходимо привлекать при оспаривании правового акта, например, квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии. Привлечь в качестве соответчика орган судебной власти не представляется возможным.

Для обеспечения единого регулирования взыскания судебных расходов с органов, не являющимися юридическими лицами, предлагается как вариант решения проблемы привлекать соответчиком финансовый орган соответствующего уровня бюджета Российской Федерации, средствами которого действует комиссия.

В-третьих, законодательство предусматривает, что дела организаций ведут в арбитражном суде их органы (ч.4 ст. 59 АПК РФ, ч.4 ст. 54 КАС РФ), однако органы, не являющиеся юридическими лицами, зачастую своих органов не имеют, как и учредительных документов по определению.

Единоличный орган управления в комиссиях не предусмотрен, однако функции управления может осуществлять председатель комиссии. Закономерно возникает вопрос о том, может ли председатель комиссии уполномочивать лицо, для ведения административного дела в суде или необходимо решение комиссии (всех их членов) на передачу таких полномочий, учитывая, что комиссии принимают все свои решения коллегиально и не могут выносить их только по воле одного лица.

Учитывая, что комиссии не являются юридическими лицами, п. 4. ст. 185 ГК РФ, указывающий, что доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или уполномоченного лица, не подлежит применению.

Можно заметить, что законодательно данный вопрос не урегулирован. Возможным решением проблемы могло бы стать закрепление на законодательном уровне того, что комиссия или иной орган, не являющийся юридическим лицом, может наделить своими процессуальными полномочиями лицо путем вынесения решения, оформленного протоколом, и принятого в общем порядке для принятия решения, установленного для такого органа, с указанием полномочий, которые передаются представителю.

В-четвертых, в практике возникает вопрос о том, как такому органу направлять юридически важные сообщения и копии административных исковых заявлений в порядке ч. 3 ст. 125 АПК РФ, п. 1 ч. 1 ст. 126 КАС РФ.

Согласно разъяснениям, содержащимся в абзаце втором п. 63 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", с учетом положения пункта 2 статьи 165.1 ГК РФ юридически значимое сообщение, адресованное юридическому лицу, направляется по адресу, указанному в едином государственном реестре юридических лиц либо по адресу, указанному юридическим лицом [8].

Комиссии юридическими лицами не являются. Других правовых норм или разъяснений, как-либо регулирующих или объясняющих процесс получения юридически значимых сообщений органами, не являющихся юридическими лицами, не предусмотрен.

Зачастую комиссии являются коллегиальным органом, не действующим постоянно. Юридического адреса они не имеют, собираться для вынесения решений могут, где угодно и когда угодно. Следовательно, не урегулированным остается вопрос о том, как надлежащим образом направить комиссии копию административного искового заявления (заявления) или вручить такую копию.

Предлагается урегулировать проблему путем закрепления в нормативно-правовом акте того, что направление юридически важного сообщения комиссии, осуществляется путем направления юридически важного сообщения должностному лицу, руководителю органа государственной власти, учредившему орган, не являющийся юридическим лицом.

Законодательство имеет пробелы в регулировании вопросов, возникающих при участии в административном судопроизводстве наделенных публичными

полномочиями органов, не имеющих статуса юридического лица при оспаривании их решений. Автор привел возможные способы решения проблем.

### **Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 года. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 24 апреля 2002 года № 96-ФЗ : в редакции от 13 марта 2023 года № 80-ФЗ. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 1998 года № 83-ФЗ : в редакции от 2 ноября 2023 года № 520-ФЗ. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федеральный закон от 30.11.1994 г. № 51 – ФЗ : в редакции от 24 июля 2023 года № 351-ФЗ. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : федеральный закон от 08 марта 2015 года № 21-ФЗ : в редакции от 24 июля 2023 года № 349-ФЗ. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

5. Об утверждении Положения о призыве граждан Российской Федерации по мобилизации, приписанных к воинским частям (предназначенных в специальные формирования), для прохождения военной службы на воинских должностях, предусмотренных штатами военного времени, или направления их для работы на должностях гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований : Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 года № 852 : в редакции от 24 июля 2023 года № 1200. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

6. Положение о деятельности комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования : Приложение № 1 к Правилам обязательного медицинского страхования, утвержденным приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 108н : в редакции от 13 декабря 2022 года № 789н. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

7. О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 мая 2019 года № 13. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

8. О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 года № 21. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

9. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

10. О комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования на территории Приморского края : постановление Администрации Приморского края от 19 февраля 2014 года № 49 : в редакции от 8 ноября 2023 года № 771-пп. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

11. Положение о межведомственной комиссии по восстановлению прав граждан — пострадавших участников строительства, чьи денежные средства и (или) иное имущество были привлечены для строительства многоквартирных домов на территории Приморского края : утверждено постановлением Правительства Приморского края от 29 мая 2023 года № 353-пп : в редакции от 21 ноября 2023 года

№ 809-пп. – Текст: электронный. – Доступ из справочной-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2023).

12. Акмалова, А. А. Теория государства и права : учебное пособие / А.А. Акмалова, В.М. Капицын. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : ИНФРА-М, 2023. — 322 с. + Доп. материалы [Электронный ресурс]. — (Высшее образование). — DOI 10.12737/textbook\_58f0be30b0ebe2.91359649. - ISBN 978-5-16-018449-4. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/2002647> (дата обращения: 01.12.2023). – Режим доступа: по подписке.

13. Енгибарян, Р. В. Теория государства и права : учебное пособие / Р. В. Енгибарян, Ю. К. Краснов. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. — 560 с. - ISBN 978-5-91768-945-6. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1895227> (дата обращения: 01.12.2023). – Режим доступа: по подписке.

14. Малько, А. А. Теория государства и права: Учебное пособие / Малько А.В., Саломатин А.Ю., Лисицина-Светланова А.Г. - 3-е изд. - М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2018. - 213 с. (Высшее образование: Бакалавриат). - ISBN 978-5-369-01366-3. – Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/959974> (дата обращения: 01.12.2023). – Режим доступа: по подписке.

15. Морозова, Л. А. Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. — 464 с. — ISBN 978-5-91768-844-2. — Текст : электронный. — URL: <https://znanium.com/catalog/product/1910589> (дата обращения: 01.12.2023). – Режим доступа: по подписке.

16. Смоленский, М. Б. Теория государства и права : учебник / М.Б. Смоленский. — Москва : ИНФРА-М, 2022. — 272 с. — (Высшее образование: Бакалавриат). — ISBN 978-5-16-006508-3. — Текст : электронный. — URL: <https://znanium.com/catalog/product/1844273> (дата обращения: 01.12.2023). – Режим доступа: по подписке.