



ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДМЕТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ИСКА

Николай ПОВОРОЗНИК,
аспирант

Института государства и права имени В.М. Корецкого Национальной академии наук Украины

Summary

In this paper we study the theoretical aspects of the definition of the subject of an administrative claim. Analyzes the characteristics of objects in the administrative courts of appeal and carried out their legal description. With the rights, freedoms and interests of individuals, the rights and interests of legal persons as objects of legal protection in the field of public law relationship in which there is a violation of their subject authority in the exercise of the power management functions on the basis of legislation.

Key words: administrative action, subject of administrative action, public law dispute, power entity.

Аннотация

В статье проводится исследование теоретических аспектов определения предмета административного иска. Анализируются особенности объектов обжалования в административные суды и осуществляется их правовая характеристика. Рассматриваются права, свободы и интересы физических лиц, права и интересы юридических лиц как объекты судебной защиты в сфере публично-правовых отношений, в которой происходит их нарушение субъектом властных полномочий при осуществлении им властных управленческих функций на основе законодательства.

Ключевые слова: административный иск, предмет административного иска, публично-правовой спор, субъект властных полномочий.

Постановка проблемы. В современной Украине, которая ориентируется на достижение стандартов демократического правового государства, реализация физическими и юридическими лицами своих прав, свобод и интересов в сфере публично-правовых отношений обеспечивается органами исполнительной власти, поскольку в общественных отношениях фактически нет сфер, на которые бы не распространялось их регулятивное влияние. Это свидетельствует о том, что именно в процессе исполнительной и распорядительной деятельности как основного способа выполнения субъектами властных полномочий положенных на них заданий и функций нередко возникают публично-правовые конфликты между органами исполнительной власти и физическими или юридическими лицами. Предметом этих конфликтов является решение, действие или бездействие субъектов властных полномочий, которые, по мнению физических или юридических лиц, нарушают их права, свободы и интересы в сфере публично-правовых отношений. Наиболее эффективным способом решения возможных публично-правовых конфликтов и формой судебной защиты нарушенных прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц является обжалование противоправных решений, действий или бездействия субъектов властных полномочий к административным судам. Обращая внимание на это, считаем, что иссле-

дование вопроса об определении предмета административного иска, который характеризует направленность материально-правового требования на защиту прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц от нарушений со стороны субъекта властных полномочий в сфере публично-правовых отношений приобретает особенную актуальность.

Эта проблематика частично рассматривалась в научных трудах В.М. Бевзенко, И.А. Каргузовой, Т.А. Коломоец, А.Т. Комзюк, Д.В. Лученко, Ю.С. Педько других, которые послужили теоретической базой для исследуемых в статье вопросов.

Цель статьи. Целью статьи является исследование теоретических аспектов определения предмета административного иска. Методологическую основу составляют диалектический метод научного познания, отражающий взаимосвязь теории и практики, а также методы сравнения, анализа и синтеза, что позволяют обобщить и систематизировать полученные результаты познания.

Изложение основного материала. Исследуя этот вопрос, следует обратить внимание на то, что в соответствии с заданием, сформулированным в ч. 1 ст. 2 КАСУ, административное судопроизводство направлено на защиту прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны субъектов властных полномочий при осуществлении ими властных управленческих

функций на основе законодательства, путем справедливого, непредвзятого и своевременного рассмотрения и решения публично-правового спора по существу, следовательно – на укрепление законности в нашем государстве.

Отметим при этом, что процессуальным средством оформления факта возникновения публично-правового конфликта и инициирования судебного производства в административном деле с целью судебной защиты прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц, нарушенных субъектом властных полномочий в публично-правовых отношениях, выступает административный иск.

Стоит также, на наш взгляд, акцентировать внимание на том, что только с соблюдением требований относительно формы и содержания искового заявления, установленных нормами КАСУ, административный иск может исполнить роль процессуального средства реализации права на обращение к административному суду и открытие производства в административном деле, направленного на защиту нарушенных прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений. Так, в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 106 КАСУ исковое заявление должно содержать сформулированное согласно ч. 4 ст. 105 КАСУ содержание исковых требований, с которыми истец имеет право обратиться через административный суд к ответчику (субъекту властных полномочий) об устранении



нарушения прав, свобод и интересов, которые, как известно, образуют предмет административного иска. Здесь следует заметить, что эти требования должны иметь правовой характер, то есть быть урегулированными нормами материального права, а также в соответствии со ст. 17 КАСУ принадлежать к административной юрисдикции.

Все это, по нашему мнению, свидетельствует о том, что принципиально важным для определения предмета административного иска является понимание юридической природы объектов обжалования, поскольку административный иск подается истцом в административный суд в результате противоправных решений, действий или бездействия субъектов властных полномочий.

В этом контексте стоит подчеркнуть, что в ч. 2 ст. 2 КАСУ однозначно указано, что в административных судах могут быть обжалованы любые решения, действия или бездействие субъектов властных полномочий, кроме случаев, когда относительно таких решений, действий или бездействия Конституцией или законами Украины установлен другой порядок судебного производства. Кроме того, в соответствии с положениями п. 1 ч. 2 ст. 17 КАСУ юрисдикция административных судов распространяется на публично-правовые споры физических или юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования его решений (нормативно-правовых актов или правовых актов индивидуального действия), действий или бездействия [1].

Исходя из этого, мы можем утверждать, что п. 1 ч. 2 ст. 17 КАСУ предусматривает четыре объекта обжалования:

- нормативно-правовой акт;
- правовой акт индивидуального действия;
- действие;
- бездействие.

Под нормативно-правовым актом понимается официальный письменный документ субъекта властных полномочий, который порождает, изменяет или прекращает права и обязанности неопределенного или определенного общими признаками круга физических и юридических лиц в сфере публично-правовых отношений. Он содержит

административно-правовые нормы, которые устанавливают общие правила регулирования однотипных отношений в сфере исполнительной власти, рассчитанные на длительное применение. Нормативно-правовые акты, в которых вложены по содержанию решения субъектов властных полномочий, могут быть обжалованы в административных судах только в том случае, когда они прямо и непосредственно направлены на урегулирование отношений физических и юридических лиц с соответствующим субъектом властных полномочий.

Под правовым актом индивидуального действия следует понимать решение субъекта властных полномочий, которое касается конкретного физического или юридического лица и его отношений, то есть которое реально порождает конкретные права и обязанности для конкретных субъектов права. Они применяются к физическому или юридическому лицу однократно и после реализации исчерпывают свое действие. Правовые акты индивидуального действия могут быть обжалованы в административных судах только в том случае, когда они касаются конкретного физического или юридического лица и создают реальные правовые последствия для этого лица.

Под действием субъекта властных полномочий следует понимать его активное поведение, которое может иметь влияние на права, свободы и интересы физических лиц, права и интересы юридических лиц в сфере публично-правовых отношений. Действие субъекта властных полномочий может иметь признаки обжалования лишь тогда, когда оно имеет определенное юридическое значение, то есть имеет признаки нормативности и направлено на правовое регулирование конкретных субъектов. В связи с этим следует иметь в виду, что объектом обжалования в административный суд может быть как однократное, так и длительное действие субъекта властных полномочий, которое нарушает права, свободы и интересы физических лиц, права и интересы юридических лиц в сфере публично-правовых отношений.

Бездействие субъекта властных полномочий проявляется в его пассивном поведении, которое может иметь влияние на реализацию прав, свобод

и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений. При этом следует отметить, что невыполнение конкретным субъектом властных полномочий, положенных на него законом юридических обязанностей, собственно, и представляет собой бездействие этих субъектов, которая может быть объектом обжалования в административных судах.

В правовой позиции ВАС Украины относительно объектов публично-правовых отношений, которые могут быть обжалованы в административных судах, отмечается, что обязательным признаком нормативно-правового акта или правового акта индивидуального действия, а также соответствующих действий или бездействия субъекта властных полномочий есть создание ими юридических последствий в форме прав, обязанностей, их изменения или прекращения [2].

Все это лишним раз убеждает в том, что объектом обжалования в административные суды следует считать не любые решения, действия или бездействие субъектов властных полномочий, а лишь те, которые были совершены ими в связи с выполнением правовых обязанностей или осуществлением предусмотренного законом права.

Рассматривая вопрос определения предмета административного иска, на наш взгляд, стоит отметить, что поводом для предъявления административного иска путем представления искового заявления в административный суд первой инстанции есть нарушение прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц, которое проявляется в форме решения, действия или бездействия субъекта властных полномочий в сфере публично-правовых отношений. Учитывая это, считаем целесообразным также обратить внимание на объект судебной защиты в пределах административного судопроизводства.

Следует отметить, что в соответствии с заданием, которое сформулировано в ч. 1 ст. 2 КАСУ, административное судопроизводство направлено на защиту прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны



субъектов властных полномочий путем решения публично-правового спора между ними. Следовательно, из ч. 1 ст. 2 КАСУ, которая формулирует задание административного судопроизводства, выплывает, что объектом судебной защиты являются права, свободы и интересы физических лиц, права и интересы юридических лиц, которые нарушены субъектом властных полномочий в сфере публично-правовых отношений.

Обратим внимание на то, что субъективное право как юридическая категория традиционно означает установленные в правовой норме: 1) свободу поведения индивида в пределах, которые закреплены правовой нормой; 2) возможность пользоваться определенными социальными благами; 3) право на осуществление конкретных действий и право требовать совершения соответствующих действий от других лиц; 4) возможность обращаться за защитой своего права в суд [3, с. 38].

Категория свободы в философской литературе определяется как понятие, которое имеет такие значения: 1) свобода как возможность индивида самому определять свои жизненные цели и нести личную ответственность за результаты своей деятельности; 2) свобода как возможность действовать в направлении и с целью, установленными коллективом, обществом [4, с. 752].

Это свидетельствует о том, что права и свободы физических лиц, права юридических лиц в сфере публично-правовых отношений можно рассматривать как правовые возможности, соответствующие тенденциям развития общества, которое предоставляет и гарантирует государство.

На наш взгляд, субъект властных полномочий при осуществлении своих властных управленческих функций обязан способствовать реализации признанных за физическими и юридическими лицами прав и свобод, а потому, в случае нарушения их конституционных прав и свобод, в результате которого физические и юридические лица, полностью или частично лишены возможности реализовать свои права и свободы в сфере публично-правовых отношений, имеют право обратиться с исковым заявлением в административный суд за защитой, где их права и свободы будут выступать объектом защиты.

Согласно положению ч. 1 ст. 2 КАСУ, нарушение не только прав и свобод физических лиц, прав юридических лиц, а также и нарушение их интересов может быть основанием для инициирования судебного производства по административному делу с помощью административного иска. На наш взгляд, в состав объекта судебной защиты в пределах задания административного судопроизводства будут входить лишь те интересы, которые реализуются физическими или юридическими лицами в публично-правовых отношениях с участием субъекта властных полномочий при осуществлении им своих властных управленческих функций. Несомненным считается и то, что это так называемый публичный интерес, который охватывает как общественные, так и государственные потребности [5, с. 39–101].

Мы поддерживаем позицию отдельных авторов, которые считают, что административный иск направляется на защиту специфических публичных интересов, которые определяются как объективированные в нормах уставного законодательства общественно значимые потребности общегосударственного или локального характера, которые являются основой определения компетенции (функций, полномочий и предметов ведения) органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и других субъектов публично-властных полномочий [6, с. 274]. Здесь важно отметить, что административный суд, осуществляя свое непосредственное задание по решению публично-правового спора между сторонами, следствием которого является защита интереса, который находится в сфере публично-правовых отношений и нуждается в судебной защите от нарушений со стороны субъектов властных полномочий, обеспечивает правомерность осуществления субъектами своих властных управленческих функций в отношениях с физическими или юридическими лицами.

Очевидно, есть все основания считать, что предмет административного иска всегда обусловлен конфликтными публично-правовыми отношениями, которые возникли между физическим или юридическим лицом и субъектом властных полномочий, что составляет основание для возникновения конкретного

материально-правового требования истца, обращенного через административный суд первой инстанции к ответчику – субъекту властных полномочий. Отсюда следует, что в случае предъявления административного иска путем представления искового заявления в суд первой инстанции, предметом административного иска будут всегда выступать соответствующие противоправные решения, действия или бездействие субъектов властных полномочий.

На наш взгляд, принципиальная сущность материально-правового требования, которое возникает из конфликтных публично-правовых отношений и образует предмет административного иска, заключается в возможности высказывания истцом через административный суд своего несогласия с противоправным решением, действием или бездействием субъекта властных полномочий, которыми, по мнению истца, нарушены его публичные права, свободы и интересы. Положениями ч. 4 ст. 105 КАСУ предусмотрено, какие именно иски могут быть сформулированы максимально четко и понятно истцом в предмете административного иска.

При этом, на наш взгляд, следует поддержать существующую точку зрения о том, что подавая административный иск в административный суд первой инстанции, истец должен четко осознавать:

- 1) в чем и каким образом его публичные права, свободы и интересы нарушены;
- 2) какой способ судебной защиты ему следует избрать;
- 3) чего он хочет достичь, подавая административный иск;
- 4) будет ли удовлетворено его исковое требование в полной мере в соответствии с существующим и конфликтными правоотношениями и действующим законодательством, которое регулировало публично-правовые отношения, которые предшествовали и обусловили обращение в административный суд за защитой [7, с. 150].

Исходя из сказанного очевидно, что для правильного определения предмета административного иска, в первую очередь, следует осознавать, на что направляется материально-правовое требование, то есть цель правовой защиты.



Так, если принятым решением (нормативно-правовым актом или правовым актом индивидуального действия) субъекта властных полномочий нарушены права, свободы и интересы физических лиц, права и интересы юридических лиц в публично-правовых отношениях, то предмет административного иска будет содержать в себе требование истца об отмене или признании недействительным (противоправным) решения ответчика-субъекта властных полномочий полностью или отдельных его положений. Следовательно, стремление истца, который подает административный иск в административный суд об обжаловании решения субъекта властных полномочий, обусловленное его попыткой отменить такое решение или признать его недействительным (противоправным), которое, по его убеждению, нарушает его права, свободы и интересы в публично-правовых отношениях.

Если нарушение прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в публично-правовых отношениях допущено непринятием решения или несовершенным в установленный законом срок определенного действия субъектом властных полномочий, воздерживаться от совершения которых недопустимо при осуществлении им властных управленческих функций, то предмет административного иска будет содержать в себе требование о признании бездеятельности субъекта властных полномочий противоправным и обязательства ответчика-субъекта властных полномочий принять решение или совершить определенные действия.

При этом следует обратить внимание на тот факт, что невыполнение конкретным субъектом властных полномочий возложенных на него законом обязанностей, собственно, и являет собой бездеятельность этого субъекта при выполнении им властных управленческих функций на основе законодательства. Из этого нетрудно прийти к выводу, что в этом случае определяющую роль на формулировку предмета административного иска имеет нарушение, допущенное фактом бездеятельности субъекта властных полномочий, которое препятствует реализации физическим или юридическим лицом своих прав, свобод и интересов в пу-

блично-правовых отношениях. Таким образом, требование истца, указанное в предмете административного иска, направляется на устранение препятствия свободно осуществлять свои права, свободы и интересы в публично-правовых отношениях, также и обязательство ответчика-субъекта властных полномочий совершить возложенные на него законом юридические обязанности в виде принятия решения или выполнения определенных действий, которые он отказывается выполнять или выполняет эти обязанности ненадлежащим образом.

Как отмечается в научной литературе, действия и бездеятельность субъектов властных полномочий по своей сути являются юридическими фактами, поскольку обуславливают возникновение определенных правоотношений – как материального, так и процессуального характера [8, с. 123]. Поэтому если физическое или юридическое лицо считает, что действием субъекта властных полномочий нарушены его права, свободы и интересы в публично-правовых отношениях, то предмет административного иска будет содержать требование о признании действия противоправным и обязательства ответчика-субъекта властных полномочий воздержаться от совершения определенных действий.

Следует также обратить внимание на то важное обстоятельство, что в ч. 2 ст. 21 КАСУ предусмотрено, что требования о возмещении вреда, причиненного противоправными решениями, действиями или бездеятельностью субъекта властных полномочий рассматриваются административным судом, если они заявлены в одном производстве с требованием решить публично-правовой спор. Из этого следует, что требования о возмещении вреда могут быть заявлены истцом также и после открытия производства в административном деле.

Однако, на наш взгляд, в предмете административного иска требование о возмещении вреда следует указывать сразу вместе с требованием о признании решения, действия или бездеятельности субъекта властных полномочий противоправным (недействительным). Это объясняется тем, что нарушение прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических

лиц так же, как и причинение указанным лицам имущественного или нематериального (морального) вреда, в публично-правовых отношениях может быть выражено только в принятии решений (нормативно-правовых актов или правовых актов индивидуального действия) или в случае совершения действий или бездеятельности субъектом властных полномочий при осуществлении ими властных управленческих функций на основе законодательства.

Выводы. Принимая во внимание результаты проведенного исследования, приходим к заключению, что четкое определение предмета административного иска имеет важное практическое значение в административном судопроизводстве, поскольку указывает на направленность материально-правовых требований истца, который обращается в административный суд за защитой, то есть указывает цель правовой защиты. Это свидетельствует о том, что предмет административного иска всегда связан с конфликтными публично-правовыми отношениями, поскольку противоправные решения, действие или бездеятельность субъектов властных полномочий, которыми нарушены права, свободы и интересы физических лиц, права и интересы юридических лиц в публично-правовых отношениях, имеют весомое влияние на формулировку конкретного материально-правового требования, которое образует предмет искового заявления.

Список использованной литературы:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 22 квіт. 2014 р. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2014. – 196 с.
2. Постанова Вищого адміністративного суду України від 04.11.2010 № К – 13106 / 07 Про скасування акта перевірки та рішення ДПП про застосування штрафних санкцій.
3. Адміністративне судочинство: підручник. – Вид. 2, перероб. і допов. / за ред. Т.О. Коломоєць. – К.: Істина, 2011. – 304 с.
4. Философия: Энциклопедический словарь / под ред. А.А. Ивина. – М.: Гардарики, 2004. – 1072 с.



5. Адміністративна юстиція в Україні: [навчальний посібник] / за ред. А.Т. Комзюка – К.: Прецедент, 2009. – 198 с; Адміністративне судочинство: [підручник]. – Вид. 2, перероб. і допов. / за ред. Т.О. Коломоець. – К.: Істина, 2011. – 304 с.

6. Педько Ю.С. Захист суб'єктивних публічних прав та адміністративна юстиція//Правова держава. Випуск 22. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – 640 с.

7. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна): [наук.-практ. Посібник] / [Т. Манн, Р. Мельник, В. Бевзенко, А. Комзюк]; за ред. В. Бевзенка. – К.: Алерта, 2013. – 308 с.

8. Адміністративна юстиція в Україні: [навчальний посібник] / за ред. А.Т. Комзюка – К.: Прецедент, 2009. – 198 с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ НАЛОГОВОЙ МИЛИЦИИ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ НАЛОГОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, КОТОРЫЕ СОВЕРШАЮТСЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ВЫСОКИХ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Василий ПОЕЗД,

начальник отдела противодействия налоговым преступлениям, совершающимся
с использованием новейших технологий Главного оперативного управления
Государственной фискальной службы Украины,
подполковник налоговой милиции

Summary

This article discusses some aspects of the legal regulation of the operational units of the tax police of Ukraine to identify tax crimes committed by means of information technology. The author proposes a mechanism to improve regulatory activities of the tax police in terms of detection of the crimes. Taking into consideration the legal regulation of combating such crimes, the author notes that the existence of a significant number of legal acts regulating the common questions of operational and investigative activity, however, does not exclude additional departmental normative regulation of certain issues of operational and investigative activity, depending, for example, on changes in operational and strategy situation in the state, the highly specialized nature, which can define: the qualification requirements and the relevant practical experience in operational positions for practitioners; structural and functional organization of the particular units with a maximum differentiation of functions and specialization of workers; establishing of expanded duties to work with the operational data sources and precise detail of the main areas of their possible use.

Key words: legal regulation, operational and investigative activity, operational units, tax crimes, information technology.

Аннотация

В статье рассматриваются некоторые аспекты правового регулирования деятельности оперативных подразделений налоговой милиции Украины по выявлению налоговых преступлений, которые совершаются с использованием высоких информационных технологий. Автором предлагается механизм усовершенствования нормативно-правового регулирования деятельности налоговой милиции относительно выявления указанных преступлений. Говоря о правовом регулировании противодействия таким преступлениям, автор отмечает, что существование значительного количества нормативно-правовых актов, регламентирующих общие вопросы оперативно-розыскной деятельности, не исключают и дополнительной ведомственной нормативной регламентации отдельных вопросов ОРД, в зависимости, например, от изменений оперативно-стратегической ситуации в государстве узкоспециализированного характера, в которых можно определить: квалификационные требования и необходимый уровень практического опыта работы на оперативных должностях для практических работников; структурно-функциональное построение отдельных подразделений с максимальным разграничением функций и специализации работников; установление расширенных полномочий по работе с оперативными источниками информации и четкой детализации основных направлений их возможного использования.

Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование, оперативно-розыскная деятельность, оперативные подразделения, налоговые преступления, высокие информационные технологии.