

УДК 34 (075.8)



ЮРИДИЧЕСКАЯ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТЬ В ДЕЛАХ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВА

© 2023 г. Е. В. Михайлова

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

E-mail: e.v.mihailova@bk.ru

Поступила в редакцию 11.10.2022 г.

Аннотация. Статья посвящена общетеоретической проблеме определения характера юридической заинтересованности в делах с участием государства, рассматриваемых в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства. На основе анализа научных концепций юридической заинтересованности в деле и норм процессуального законодательства сделан вывод о том, что материально-правовая заинтересованность в деле есть связь лица со спорным правоотношением и определяется она судом исходя из представленных сторонами доказательств, юридического и фактического основания иска. Юридическая заинтересованность государства как стороны в деле имеет специфичный характер и обладает «публично-правовым эффектом», поскольку любое решение, вынесенное по спору с участием государства, отразится не только на нем, но и на обществе в целом. Отсутствие такой заинтересованности свидетельствует о том, что государство является ненадлежащей стороной в деле. Показано практическое значение применения этого критерия на примерах из судебной практики.

Ключевые слова: государство, прокурор, гражданское судопроизводство, административное судопроизводство, юридическая заинтересованность.

Цитирование: Михайлова Е. В. Юридическая заинтересованность в делах с участием государства // Государство и право. 2023. № 12. С. 80–86.

DOI: 10.31857/S102694520029367-4

LEGAL INTEREST IN CASES INVOLVING THE STATE

© 2023 E. V. Mikhailova

*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow**E-mail: e.v.mikhailova@bk.ru*

Received 11.10.2022

Abstract. The article is devoted to the general theoretical problem of determining the nature of legal interest in cases involving the state, considered in civil, arbitration and administrative proceedings. Based on the analysis of scientific concepts of legal interest in the case and the norms of Procedural Law, it was concluded that the material and legal interest in the case is the connection of a person with a disputable legal relationship and it is determined by the court based on the evidence presented by the parties, the legal and factual basis of the claim. The legal interest of the state as a party to the case is of a specific nature and has a “public law effect”, since any decision made on a dispute with the participation of the state will affect not only it, but also society as a whole. The absence of such an interest indicates that the state is the wrong party in the case, and the claim should be brought against a private person and considered in civil proceedings. The practical significance of the application of this criterion is shown on the example of filing a claim for compensation for harm caused by an authority.

Key words: state, prosecutor, civil proceedings, administrative proceedings, legal interest.

For citation: *Mikhailova, E.V. (2023). Legal interest in cases involving the state // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 12, pp. 80–86.*

Государство как участник правового конфликта

Судебной защите подлежат нарушенные или оспоренные субъективные права, свободы и законные интересы. Носителями этих прав, свобод и интересов являются не только граждане и организации, но и Российская Федерация как субъект права (в лице своих органов и уполномоченных должностных лиц). Не вызывает сомнений, что и его нарушенные и оспоренные права и интересы должны быть, в случае необходимости, эффективно защищены и восстановлены.

Государство «незримо» участвует во всех без исключения правоотношениях. Поскольку каждая правовая норма есть продукт государственной деятельности, то именно государство определяет границы личной свободы всех субъектов права, пределы осуществления ими своих гражданских (диспозитивных по природе) прав, порядок их реализации и правовой статус (права и обязанности) их участников. Как писал Б.Б. Черепахин, «в действительности, всякая норма содержит в себе приказ, повеление, все нормы права повелительны, принудительны. Не повелительная норма — не норма»¹.

В этом заключается одновременно право и обязанность государства. Конечно, при принятии законотворческих решений возможны ошибки. В этом случае у гражданина, организации есть право на судебную защиту от действия неконституционного нормативного правового акта, или акта, противоречащего другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Ответчиком по требованию о признании недействующим нормативного правового акта выступит государство, как и в иных случаях: при оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, местного

самоуправления и должностных лиц. Иными словами, государство выступит стороной правового конфликта и участником соответствующего судопроизводства.

Государство также активно участвует и в гражданском обороте, и может в случае возникновения правового конфликта в сфере гражданской юрисдикции становиться стороной частнопроводимого спора. При этом понятие «гражданская юрисдикция» нуждается в уточнении.

Сама категория «гражданское», пожалуй, — наиболее широкая в праве. Большинство ученых понимают «гражданское» как синоним «частнопроводимого» и отмечают, что в основе гражданско-правовых споров лежит частный интерес, а их участники равноправны по отношению друг к другу. В противовес этому в основе публично-правового спора — публичный интерес, а его субъекты находятся в отношениях власти и подчинения².

Однако на самом деле в сфере гражданской юрисдикции в отличие от уголовной складываются как частнопроводимые, так и публично-правовые отношения. В данном случае следует исходить из правовой позиции, закрепленной в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»³, в соответствии с которой административные и иные публичные правоотношения — это отношения, не основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, при реализации которых одна сторона правоотношения реализует по отношению к другой стороне публично-властные полномочия,

² См.: *Анохин В.С.* Оспаривание нормативных правовых актов // *Арбитражная практика.* 2005. № 11 (56). С. 59–68.

³ См.: *Росс. газ.* 2016. 3 окт.

¹ *Черепахин Б.Б.* Труды по гражданскому праву. М., 2001. С. 291.

связанные с исполнением и применением закона и подзаконных актов. Отношений, отвечающих указанным признакам, складывается достаточно много в сфере действия гражданского законодательства — это и изъятие земельных участков для нужд государства, и пенсионные отношения, и налоговые, и отношения, связанные с реализацией недвижимого имущества, и т.д.

Соответственно, в сфере гражданской юрисдикции нарушенными могут быть как частные, так и публичные права. Разумеется, природа нарушенного или оспоренного права оказывает прямое воздействие на процессуальную форму защиты.

Действующее процессуальное законодательство весьма широко использует понятие «гражданское дело». Оно означает как дела, рассматриваемые в порядке гражданского судопроизводства, так и дела, отнесенные к компетенции арбитражных судов.

Так называемые «административные дела» рассматриваются в административном судопроизводстве, которое является самостоятельной процессуальной формой защиты публичных прав и законных интересов. Они не включены в сферу действия уголовного и уголовно-процессуального законодательства, хотя, согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, дела об административных правонарушениях, например, по своей природе близки именно уголовным делам и отличаются от последних только невысокой степенью общественной опасности⁴.

Учитывая, что рассмотрение дел о привлечении субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности к административной ответственности осуществляется по правилам гл. 25 АПК РФ, неизбежен вывод о том, что в сферу гражданской юрисдикции включаются дела как гражданско-правовые, так и административные.

Итак, государство как субъект права в сфере гражданской юрисдикции вступает как в частноправовые, так и публично-правовые правоотношения и, в случае возникновения правового конфликта, может занимать правовой статус стороны в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве.

Юридическая заинтересованность в деле как предпосылка участия в судопроизводстве

Процессуальным средством защиты гражданских прав и законных интересов является иск; применительно к публично-правовым делам, рассматриваемым в порядке административного судопроизводства, — административный иск.

Общим правилом, объединяющим как частноправовые, так и публично-правовые дела в сфере гражданской юрисдикции, является то, что возбуждаются они только по инициативе заинтересованного лица. При этом, разумеется, далеко не любой иск будет принят — в противном случае судебная система просто не справится с нагрузкой.

В соответствии со ст. 3 ГПК РФ заинтересованное лицо вправе обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов. Аналогичная норма закреплена в ст. 4 АПК РФ, а также ст. 4 КАС РФ.

При этом в законодательстве не конкретизируется, кто может выступать в качестве заинтересованного лица, — однако, исходя из установленной в процессуальном законодательстве цели судебной деятельности, которой является защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц (ст. 2 ГПК РФ, ст. 2 АПК РФ), можно заключить, что заинтересованными лицами, обладающими правом на судебную защиту, являются граждане, организации, а также Российская Федерация и ее субъекты и муниципальные образования.

Согласно положению ч. 1 ст. 1 КАС РФ в порядке административного судопроизводства осуществляется «защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций». Исходя из этого, можно решить, что права и интересы государства не обеспечиваются защитой при рассмотрении дел в административном судопроизводстве. Разумеется, это не так.

При рассмотрении гражданских дел любой правовой природы судом обеспечивается равная защита прав и законных интересов всех их участников. Все судопроизводственные принципы направлены на решение этой задачи. Именно по этой причине не допускается повторное обращение в суд с тождественным требованием — тем же предметом, основанием и сторонами (даже если они «поменялись местами» и истец стал ответчиком, а ответчик — истцом).

Надо полагать, что анализируемая формулировка ч. 1 ст. 1 КАС РФ просто является неудачной, неполной. Далее в ст. 38 Кодекса указано, что истцами в административном судопроизводстве могут быть как граждане и организации, так и публично-правовые образования.

Таким образом, в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства защищаются права и законные интересы как граждан и организаций, так и Российской Федерации, как правового государства.

Правом на возбуждение гражданского, арбитражного и административного судопроизводства обладают как субъекты частного права, так и публично-правовые образования.

Указание на необходимость наличия заинтересованности у лица, обращающегося за судебной защитой, всегда вызывало споры в научной литературе.

Речь идет о некоем свойстве, характеристике лица, обратившегося к суду. Иными словами, заинтересованность — это процессуальная категория, признак участвующего в деле лица. Р.Е. Лукасян указывал, что юридический интерес заключается в том, что решение суда может отразиться на правах или обязанностях лица⁵.

Таким образом, юридическая заинтересованность — предпосылка права на предъявление иска. По утверждению М.А. Гурвича, обращаться с иском в суд допускается лишь для защиты собственного права или юридического состояния⁶.

Тем самым предполагается, что обратиться в суд может не любой субъект, а только тот, кто имеет в конкретном судопроизводстве заинтересованность.

⁴ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 02.07.2015 г. № 1536-О «По запросу Дмитровского районного суда города Костромы о проверке конституционности частей 1 и 2 статьи 28.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // В официальных источниках опубликовано не было.

⁵ См.: Лукасян Р.Е. Избр. труды по гражданскому процессу. М., 2008. С. 43.

⁶ См.: Гурвич М.А. Избр. труды. Краснодар, 2006. С. 75, 76.

Обратное утверждение тоже верно: ответчиком по делу может быть признано только то лицо, которое обладает юридической заинтересованностью в деле. Если лицо, к которому предъявлен иск, в деле не заинтересовано (это убеждение может возникнуть у суда в ходе судебного разбирательства), следует либо заменить ответчика, либо, при несогласии на это истца, привлечь к участию в деле второго ответчика.

Важно и то, что суд, установив отсутствие у какой-либо из сторон юридической заинтересованности в деле, должен отказать в удовлетворении заявленного требования.

Юридическая заинтересованность в деле – сложная правовая категория. В научной литературе нет единого мнения о том, что под ней понимать.

Прежде всего, нельзя смешивать категории «юридический интерес» и «юридическая заинтересованность». Первое лежит в плоскости материального права и означает объект судебной защиты, второе – в процессуальной сфере.

Закон не раскрывает понятие юридической заинтересованности в деле. Однако сам термин «заинтересованность» используется как в законодательстве, так и в судебной практике. Например, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 27 «Об оспаривании крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность»⁷ закреплено, что лица признаются заинтересованными в сделке в том случае, если они являются выгодоприобретателем в ней. Тем самым юридическая заинтересованность прямо связана с возможностью получения ее обладателем выгоды материально-правового характера.

В данном контексте возникает вопрос: каким образом суд может проверить наличие у субъекта, обращающегося за судебной защитой, юридической заинтересованности?

М.А. Вукот отмечала, что бессмысленно полагать, будто любое лицо может предъявить иск к любому лицу. Уже с самого начала процесса суд должен, по ее мнению, определить, кто может быть истцом и ответчиком по данному делу. Одновременно она соглашалась с тем, что получается «заколдованный круг»: для процесса необходим юридический интерес у одной из сторон, выяснить же, у какой из них он имеется, можно лишь в результате процесса. Поэтому, по мнению ученого, правильнее под юридической заинтересованностью стороны понимать не наличие юридических фактов, обуславливающих положительный результат для сторон, а ожидание правового положительного результата, который может наступить для стороны в результате разрешения судом дела. В таком смысле юридический интерес к процессу имеется у обеих сторон⁸.

Однако категория «ожидание положительного результата» еще более аморфна, чем исходное понятие «заинтересованность». Неясно, как суд может определить, ожидает ли лицо чего-либо или нет.

Поэтому представляется, что юридическая заинтересованность в деле – это, несомненно, связь лица со спорным материальным правоотношением, наличие которой определяется как доказательствами, приобщенными к исковому заявлению, так и фактическим основанием иска, т.е. обстоятельствами, на которых истец основывает свои требования. Речь в данном случае идет о «материальной заинтересованности в деле».

⁷ См.: Росс. газ. 2018. 6 июля.

⁸ См.: Вукот М.А. Стороны – основные лица искового производства. Саратов, 1968. С. 8, 9.

Процессуалисты обычно выделяют также т.н. процессуальную заинтересованность в деле. М.С. Шакарян на этот счет отмечала, что интерес в деле есть не что иное, как ожидаемая правовая выгода. Формой же его удовлетворения является решение суда⁹.

Иными словами, процессуальный интерес проявляется в том, что лицо обращается к суду за защитой и просит о вынесении судебного решения по делу. Он презюмируется и в доказывании не нуждается. Имеются даже такие участники процесса, которым присуща исключительно процессуальная заинтересованность в деле, – прокурор, например.

При этом по общему правилу гражданское и арбитражное судопроизводство инициируются только по заявлению материально заинтересованного лица, то есть самого обладателя нарушенного или оспоренного права или законного интереса. В этом заключается диспозитивное начало гражданского процесса, уходящее корнями в свободу распоряжения субъективным гражданским правом и законным интересом.

Административное судопроизводство также возбуждается по заявлению заинтересованного лица. Согласно ст. 38 КАС РФ административными истцами могут быть как граждане и организации, так и органы публичной власти. Административными ответчиками могут быть как органы власти, так и граждане, организации, не обладающие государственными или иными публичными полномочиями в спорных правоотношениях.

Из этого правила есть одно законодательно закрепленное исключение: возбуждение гражданского дела в «чужих» интересах при наличии соответствующих нормативно закрепленных оснований допускается прокурором, органами государственной власти, местного самоуправления, организациями и гражданами в порядке ст. 45, 46 ГПК РФ. В арбитражном судопроизводстве возбуждение указанными субъектами производства по делу в интересах отдельных лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, не допускается.

Что касается административного судопроизводства, то ст. 39 КАС РФ предусматривает возбуждение административных дел по обращению прокурора в защиту прав неопределенного круга лиц, Российской Федерации и ее образований, а также и граждан (в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд).

Здесь следует особо отметить следующее. Юридическая заинтересованность прокурора в административном, гражданском и арбитражном судопроизводстве имеет различный характер в зависимости от реализуемого им статуса. Он может действовать как в «чужих» интересах, так и в своих (что обычно упускают из виду исследователи).

Так, в случае, когда прокурор добивается возбуждения дела в защиту «чужих интересов» (граждан, организаций, неопределенного круга лиц), он является «процессуальным истцом» – у него отсутствует материально-правовая заинтересованность в деле, а процессуальный интерес (к рассмотрению и разрешению дела) наличествует.

В случае же возбуждения дела по иску прокурора в защиту прав и интересов государства он обладает как процессуальной, так и материальной заинтересованностью в деле.

⁹ См.: Шакарян М.С. Избр. труды. СПб., 2014. С. 640.

Прокурор выступает в данном случае как само государство, является «полноценной» стороной в деле.

Поэтому трудно согласиться с суждением Н.А. Чечина о том, что «из перечня субъектов процессуальных отношений исключаются прокурор, представители органов государственного управления и общественных организаций, а также все те лица, которые вступают с судом в отношения, регулируемые нормами процессуального права, отнюдь не для защиты своих субъективных материальных прав»¹⁰. Прокурор, равно как и органы государственной власти и должностные лица, является обладателем не только процессуальной, но и материальной правовой заинтересованности в деле — в тех случаях, когда выступает от лица государства, являющегося истцом или ответчиком в деле. В этом случае названные субъекты являются полноправной стороной в деле.

Помимо этого, можно согласиться с мнением о том, что право на обращение в суд с заявлением в защиту прав и интересов неопределенного круга лиц имеют специальные субъекты, с законодательно определенными полномочиями, а также прокурор¹¹.

В ч. 2 ст. 131 ГПК РФ закреплено, что в исковом заявлении, среди прочего, должно быть указано, в чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод или законных интересов истца и его требования. В ч. 2 ст. 125 АПК РФ содержится требование указать в исковом заявлении требования истца к ответчику со ссылкой на нормативные правовые акты, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам — требования к каждому из них.

В административном исковом заявлении требуется указать требования к административному ответчику и основания и доводы, посредством которых административный истец обосновывает свои требования (ч. 2 ст. 125 КАС РФ).

Таким образом, юридическая заинтересованность в деле напрямую определяется связью ее обладателя со спорным материальным правоотношением, а также обращением к суду за защитой нарушенного или оспоренного субъективного гражданского права, законного интереса.

Причем это предполагаемая связь, поскольку до окончания рассмотрения дела суд опирается исключительно на заявления сторон и не обладает достоверными сведениями об обстоятельствах дела. Поэтому он не вправе отказать заявителю в принятии искового заявления по той причине, что у последнего отсутствует материальная заинтересованность в деле. Это закреплено в правовой позиции Конституционного Суда РФ, зафиксированной в Определении Конституционного Суда РФ от 12 мая 2005 г. № 244-О «По жалобе граждан Вихровой Любови Александровны, Каревой Екатерины Ивановны и Масловой Валентины Николаевны на нарушение их конституционных прав пунктом 1 части первой статьи 134, статьями 220 и 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»¹², в соответствии с которой суд не вправе отказать в принятии искового заявления в том случае, если заявление предъявлено в защиту прав, свобод или законных интересов другого лица государственным органом, органом местного самоуправления,

организацией или гражданином, которым законом не предоставлено такое право; а также тогда, когда в заявлении, поданном от своего имени, оспариваются акты, которые не затрагивают права, свободы или законные интересы заявителя — в том смысле, что указанные основания подлежат установлению в процессе разбирательства дела, а не на этапе обращения к суду с заявлением.

Юридическая заинтересованность государства как стороны судопроизводства

Государство, являясь полноправным субъектом права, причем как частного, так и публичного, также может выступать стороной гражданского процесса и административного судопроизводства. Вопрос о характере юридической заинтересованности государства как стороны правового конфликта, рассматриваемого судом, практически не исследован.

Решать эту проблему следует исходя из анализа спорных материальных правоотношений, которые складываются с участием государства.

Начнем с того, что государство в лице его органов и должностных лиц может являться субъектом гражданских, то есть частноправовых отношений. В этом случае оно выступает «на равных» с противоположной стороной, что прямо закреплено в ст. 124 ГК РФ.

Это правило получило широкое применение в судебной практике. Например, в п. 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации»¹³ закреплено, что при предъявлении кредитором требования об ответственности за нарушение денежного обязательства факт отсутствия у учреждения необходимых денежных средств нельзя расценивать как принятие им всех мер для надлежащего исполнения обязательства с той степенью заботливости и осмотрительности, которая требовалась от него по характеру обязательства и условиям оборота.

В решении Арбитражного суда Курганской области от 26 апреля 2022 г. по делу № А34-4950/2022 указано, что финансирование ответчика за счет бюджетных средств не меняет сущности гражданско-правовых отношений между сторонами, которые в соответствии со ст. 124 ГК РФ строятся на основе равноправия¹⁴.

Государство признавалось субъектом гражданско-правовых отношений и в предшествующие периоды Российского государства. Исследователи отмечают, что советское законодательство признавало за социалистическим государством наличие гражданской правосубъектности¹⁵.

Соответственно, споры, возникающие из гражданских (частноправовых) отношений с участием государства, должны рассматриваться и разрешаться в порядке искового производства — как в гражданском, так и в арбитражном судопроизводстве.

Например, как отмечено в решении Арбитражного суда Челябинской области от 23 мая 2022 г. по делу № А76-5251/2022,

¹⁰ Чечина Н.А. Избр. труды по гражданскому процессу. СПб., 2004. С. 31.

¹¹ См.: Туманов Д.А. Некоторые вопросы защиты общественного интереса в российском гражданском процессе // Защита прав в России и других странах Совета Европы: современное состояние и проблемы гармонизации: сб. науч. ст. Краснодар — СПб., 2011. С. 475–484.

¹² См.: СЗ РФ. 2005. № 32, ст. 3396.

¹³ См.: Вестник ВАС РФ. 2006. № 8.

¹⁴ В официальных источниках опубликовано не было.

¹⁵ См.: Голубцов В.Г. Гражданско-правовой статус советского государства // Вестник Пермского ун-та. Юридические науки. 2009. Вып. 2 (4). С. 81–89.

то обстоятельство, что ответчик является предприятием, входящим в Госкорпорацию «Ростех», в котором бюджеты организаций регламентированы и утверждаются органом управления, не меняет сущности гражданско-правовых отношений между сторонами, которые в соответствии со ст. 124 ГК РФ строятся на основе равноправия¹⁶.

По этой причине на государство распространяются все требования, адресованные стороне искового производства. В частности, для возбуждения производства по делу необходимо оформить исковое заявление в соответствии с требованиями процессуального законодательства.

Объем прав и интересов, принадлежащих государству, прямо в законодательстве не закреплен – соответствующий перечень отсутствует. Поэтому определять их следует посредством исследования обязанностей субъектов, обладающих частноправовым статусом в рамках публично-правовых отношений, и общих прав и обязанностей гражданско-правового характера, носителем которых в том числе может выступать государство.

В исковом производстве, нацеленном на разрешение гражданско-правовых конфликтов, участниками дела являются субъекты, обладающие равными правовыми статусами. Каждый из них защищает свой частный интерес, поэтому основными принципами искового производства являются диспозитивность и состязательность.

Государственный интерес как объект судебной защиты характеризуется иными чертами. Прежде всего, он не имеет частного характера и так или иначе является интересом абсолютного большинства граждан и организаций. Государственный, или публичный, интерес – это интерес, принадлежащий всему обществу, неопределенному кругу лиц.

Соответственно, заинтересованность государства в гражданском деле, рассматриваемом судом, должна обосновываться связью государства со спорным правоотношением, т.е. влиянием исхода дела на общественный, публичный интерес.

Отсутствие публично-правового «эффекта» выносимого судом решения по спору с участием государства будет свидетельствовать о том, что иск был предъявлен не к государству (или не государству), а к субъекту частного права (или субъектом частного права).

Например, рассмотрим иск о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями должностного лица. Как отмечено в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 13 октября 2020 г. № 23 «О практике рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу»¹⁷, поскольку причиненный незаконными действиями (бездействием) должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления вред должен возмещаться за счет соответствующей казны, то по уголовным делам к участию «в судебном разбирательстве привлекаются представители финансового органа, выступающего от имени казны, либо главные распорядители бюджетных средств по ведомственной принадлежности».

Напротив, если требование о возмещении вреда предъявлено к должностному лицу, но вытекает не из его публично-правовой деятельности, а из гражданско-правового отношения, говорить о государстве как стороне спорного правоотношения нельзя. Ошибки в данном вопросе чреваты незаконным отнесением на государство присужденных лицу финансовых выплат.

Так, в решении Арбитражного суда Алтайского края от 18 апреля 2022 г. по делу № А03-2959/2022 закреплено, что по искам к муниципальному образованию администрация этого образования выступает в суде в качестве ответчика не от собственного имени, а от имени муниципального образования, представляя его интересы¹⁸.

Итак, юридическая заинтересованность государства в деле должна определяться особым признаком: правовые последствия разрешения судом спорного правоотношения имеют публично-правовое, общественное значение и влияют на права и обязанности неограниченного круга лиц.

Процессуально-правовая заинтересованность государства в гражданском деле презюмируется судом в момент предъявления уполномоченным лицом искового заявления (либо отзыва на исковое заявление, возражений).

Приведенные рассуждения имеют практическое значение. Требования гражданско-правового характера, адресованные государству, должны удовлетворяться за счет бюджетных средств. Напротив, если стороной спорного материального правоотношения выступает не публичное образование, а субъект частного права – взыскания производятся за счет его собственных средств.

Правовые последствия отсутствия юридической заинтересованности в деле

Правовые последствия отсутствия у субъектов гражданского процесса и административного судопроизводства юридической заинтересованности в деле связаны с обязанностью суда произвести замену ненадлежащей стороны или передать дело в другой суд, или отказать в удовлетворении заявленных требований.

Прежде всего отметим, что отсутствие у истца юридической заинтересованности в деле устанавливается недоказанностью заявленных им требований, в силу чего у суда складывается впечатление об отсутствии его связи со спорным материальным правоотношением, являющимся предметом судебной деятельности.

Что касается дел, стороной в которых выступает государство, то отсутствие у него юридической заинтересованности в деле должно определяться отсутствием «публично-правового эффекта» как самого правонарушения, являющегося предметом судебной деятельности, так и будущего судебного решения.

В Гражданском процессуальном кодексе РСФСР 1964 г. было закреплено, что суд, установив во время разбирательства дела, что иск предъявлен не тем лицом, которому принадлежит право требования, или не к тому лицу, которое должно отвечать по иску, может с согласия истца, не прекращая дела, допустить замену первоначального истца или ответчика надлежащим истцом или ответчиком (ст. 36). Комментируя эту норму, процессуалисты писали, что для замены истца «необходимо как согласие первоначального истца выбыть из процесса, так и согласие надлежащего истца вступить в процесс. Согласие ответчика на замену истца не требуется», отмечая при этом, что «суды не всегда надлежащим образом устанавливают, принадлежит ли право требования данному истцу, и заменяют его»¹⁹.

По действующему процессуальному законодательству замена ненадлежащего истца не допускается. Поэтому

¹⁶ В официальных источниках опубликовано не было.

¹⁷ См.: Росс. газ. 2020. 23 окт.

¹⁸ В официальных источниках опубликовано не было.

¹⁹ Научно-практический комментарий к ГПК РСФСР / под ред. Р.Ф. Каллистратовой, Л.Ф. Лесницкой, В.К. Пучинского. М., 1976. С. 67.

обнаружение судом ненадлежащего истца в деле приводит либо к отказу в удовлетворении заявленных им исковых требований, либо к замене процессуальной формы защиты.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 16¹ КАС РФ суд, установив в ходе подготовки административного дела к судебному разбирательству или судебного разбирательства по административному делу, что оно подлежит рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства, выносит определение о переходе к рассмотрению дела по правилам гражданского судопроизводства.

Таким образом, если в ходе подготовки или рассмотрения административного дела будет установлено, что административный иск должен быть предъявлен не к государству, а к конкретному лицу, а само нарушение права или законного интереса произошло не в рамках публично-правового, а частноправового конфликта, суд должен перейти к гражданскому судопроизводству.

К выводу о неприменимости административной процессуальной формы защиты суд может прийти прежде всего на основании отсутствия у административного ответчика (государства) заинтересованности в деле, т.е. публично-правового «эффекта» судебного решения.

Выводы

Подытоживая сказанное, следует подчеркнуть, что защита прав, свобод и законных интересов государства в сфере гражданской юрисдикции реализуется в рамках гражданского, арбитражного и административного судопроизводства.

Государство может выступать стороной как частноправового, так и публично-правового конфликта. Для того чтобы суд мог определить надлежащую сторону в спорах с участием государства, следует исходить из особого характера юридической заинтересованности государства в деле.

В отличие от заинтересованности всех прочих субъектов процессуального права, материально-правовая заинтересованность государства всегда имеет «публичный эффект», т.е. судебное решение, вынесенное по спору, окажет влияние не только на само государство, но и на все общество. Поэтому отсутствие этого «публичного эффекта» однозначно свидетельствует, что государство является ненадлежащей стороной в деле, а значит, необходимо изменить процессуальную форму рассмотрения спора либо отказать в удовлетворении заявленных требований.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Анохин В.С.* Оспаривание нормативных правовых актов // Арбитражная практика. 2005. № 11 (56). С. 59–68.
2. *Викут М.А.* Стороны – основные лица искового производства. Саратов, 1968. С. 8, 9.

Сведения об авторе

МИХАЙЛОВА Екатерина Владимировна — доктор юридических наук, доцент, и.о. заведующей сектором процессуального права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

3. *Голубцов В.Г.* Гражданско-правовой статус советского государства // Вестник Пермского ун-та. Юридические науки. 2009. Вып. 2 (4). С. 81–89.
4. *Лукасян Р.Е.* Избр. труды по гражданскому процессу. М., 2008. С. 43.
5. *Гурвич М.А.* Избр. труды. Краснодар, 2006. С. 75, 76.
6. Научно-практический комментарий к ГПК РСФСР / под ред. Р.Ф. Каллистратовой, Л.Ф. Лесницкой, В.К. Пучинского. М., 1976. С. 67.
7. *Туманов Д.А.* Некоторые вопросы защиты общественного интереса в российском гражданском процессе // Защита прав в России и других странах Совета Европы: современное состояние и проблемы гармонизации: сб. науч. ст. Краснодар – СПб., 2011. С. 475–484.
8. *Черепакхин Б.Б.* Труды по гражданскому праву. М., 2001. С. 291.
9. *Чечина Н.А.* Избр. труды по гражданскому процессу. СПб., 2004. С. 31.
10. *Шакарян М.С.* Избр. труды. СПб., 2014. С. 640.

REFERENCES

1. *Anokhin V.S.* Challenging normative legal acts // Arbitration practice. 2005. No. 11 (56). P. 59–68 (in Russ.).
2. *Vikut M.A.* The parties are the main persons of the claim proceedings. Saratov, 1968. P. 8, 9 (in Russ.).
3. *Golubtsov V.G.* The civil status of the Soviet state // Herald of the Perm University. Legal sciences. 2009. Iss. 2 (4). P. 81–89 (in Russ.).
4. *Gukasyan R.E.* Selected works on Civil Procedure. M., 2008. P. 43 (in Russ.).
5. *Gurvich M.A.* Selected works. Krasnodar, 2006. P. 75, 76 (in Russ.).
6. Scientific and practical commentary on the CPC of the RSFSR / ed. by R.F. Kallistratova, L.F. Lesnitskaya, V.K. Puchinsky. M., 1976. P. 67 (in Russ.).
7. *Tumanov D.A.* Some issues of protection of public interest in the Russian Civil Procedure // Protection of rights in Russia and other countries of the Council of Europe: current state and problems of harmonization: collection of scientific articles. Krasnodar – SPb., 2011. P. 475–484 (in Russ.).
8. *Cherepakhin B.B.* Proceedings on Civil Law. M., 2001. P. 291 (in Russ.).
9. *Chechina N.A.* Elected proceedings on Civil Procedure. SPb., 2004. P. 31 (in Russ.).
10. *Shakaryan M.S.* Elected proceedings. SPb., 2014. P. 640 (in Russ.).

Authors' information

MIKHAILOVA Ekaterina V. — Doctor of Law, Associate Professor, Acting Head of the Sector of Procedural Law, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia