

3. Жеребцов А.Н. Концепция административно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации (комплексный анализ теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.
4. Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Миграционное право России: учебник. М., 2019.
5. Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Меликьян Г.Г. М., 1994.
6. Самойлов В.Д. Государственно-правовые основы миграционной системы Российской Федерации: учеб.-метод. пос. М., 2007.
7. Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: учеб. пос. М., 2007 // URL: demographia.ru.
8. Geddes A., Boswell Ch. Migration and Mobility in the European Union / Под ред. Cutts M. Oxford. 2011.
9. Castles S. The politics of exclusion: asylum and the global order // Metropolis. 2008. Т. 8.
10. Castles S., Miller M. The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World // New York: Guilford Press. 1993.
11. Geddes A. The Politics of Migration and Immigration in Europe // London: Sage Publications. 2003.
12. Gibney M.J. The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees // Cambridge: Cambridge University Press. 2004.
13. De Haas H. Theory of migration: the framework of aspirations and opportunities. 2021. // URL: <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4>.
14. Handbook on Migration Terminology // International Organisation for Migration. 2011. // URL: http://publications.iom.int/system/files/pdf/handbook_on_migration_terminology.pdf?language=en.
3. Zherebtsov A.N. The concept of administrative and legal regulation of migration relations in the Russian Federation (complex analysis of theory and practice): abstract ... Doctor of Law. Moscow, 2009.
4. Zherebtsov A.N., Malyshev E.A. Migration law of Russia: textbook. Moscow, 2019.
5. Population: Encyclopedic dictionary / Ed. by Melikyan G.G. Moscow, 1994.
6. Samoilov V.D. State-legal foundations of the migration system of the Russian Federation: educational and methodical manual. Moscow, 2007.
7. Yudina T.N. Migration: dictionary of basic terms: study. allowance. Moscow, 2007. / URL: demographia.ru.
8. Geddes A., Boswell Ch. Migration and Mobility in the European Union / Ed.by Cutts M. Oxford. 2011.
9. Castles S. The politics of exclusion: asylum and the global order // Metropolis. 2008. Vol. 8.
10. Castles S., Miller M. The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World // New York: Guilford Press. 1993.
11. Geddes A. The Politics of Migration and Immigration in Europe // London: Sage Publications. 2003.
12. Gibney M.J. The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees // Cambridge: Cambridge University Press. 2004.
13. De Haas H. Theory of migration: the framework of aspirations and opportunities. 2021. // URL: <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4>.
14. Handbook on Migration Terminology // International Organisation for Migration. 2011. // URL: http://publications.iom.int/system/files/pdf/handbook_on_migration_terminology.pdf?language=en.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

SOME PROBLEMS OF LEGAL PERSONALITY IN ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL RELATIONS

DOI: 10.31429/20785836-13-3-56-61

*Табельский Сергей Владимирович
прокурор Краснодарского края*

*Tabelsky Sergey Vladimirovich
Prosecutor of the Krasnodar Territory*

Аннотация: Целью работы выступает изучение явления, претерпевающего эволюционные изменения в теории административного процесса, а именно – субъекта административно-процессуального правоотношения исходя из представлений общей теории права о субъекте

правоотношения с учетом особенностей отраслевой направленности норм административно-процессуального и материального административного права. Соответственно, задачами работы является: определение природы обязательного и факультативного субъекта административно-процессуального правоотношения; соотношения между субъектом административно-процессуального правоотношения и административного правоотношения

Цели и задачи работы определили методологию исследования, в основу которой положены общеправовые эвристические методы, а также метод сравнительного анализа, системно-структурный метод.

Принципиальным результатом данной работы выступает мысль о том, что понимание субъекта административно-процессуального правоотношения коррелирует с понятием субъекта административного правоотношения и, соответственно, административная правосубъектность есть условие наличия административно-процессуальной правосубъектности. Однако административно-процессуальная дееспособность как элемент правосубъектности зависит не только от возраста и правоограничивающих факторов, но и от процессуальных актов юрисдикционных органов, которые в установленных законом случаях могут наделить лицо административно-процессуальной дееспособностью в рамках судебного усмотрения.

При этом синтетическое определение субъекта административно-процессуального правоотношения влечет за собой и неоднородность субъектного состава административно-процессуального правоотношения. В связи с этим, логика анализа заявленных явлений предполагает их сравнение с подобными структурными элементами иных видов процессуальных правоотношений и новый взгляд на теорию субъекта процессуальных правоотношения в общетеоретическом смысле.

Ключевые слова: административный процесс; административно-процессуальное правоотношение; субъект правоотношения; субъект административно-процессуального правоотношения

Annotation: The aim of the article is to study a phenomenon that is undergoing evolutionary changes in the theory of administrative process, namely, the subject of administrative procedural legal relations based on the concepts of the general theory of law about the subject of legal relations, taking into account the peculiarities of the sectoral orientation of the norms of administrative procedural and substantive administrative law. Accordingly, the tasks of the work are: determination of the nature of the obligatory and optional subject of the administrative procedural legal relationship; the relationship between the subject of the administrative procedural relationship and the administrative legal relationship

The goals and objectives of the study determined the research methodology, which is based on general philosophical heuristic methods, as well as the method of comparative analysis, system-structural method.

The principal result of this article is the idea that the understanding of the subject of an administrative procedural legal relationship correlates with the concept of the subject of an administrative legal relationship and, accordingly, administrative legal personality is a condition for the presence of an administrative procedural legal personality. However, administrative procedural capacity as an element of legal personality depends not only on age and legal limiting factors, but also on procedural acts of jurisdictional bodies, which, in cases established by law, can endow a person with administrative procedural capacity within the framework of judicial discretion.

At the same time, the synthetic definition of the subject of the administrative procedural relationship entails the heterogeneity of the subject composition of the administrative procedural relationship. In this regard, the logic of the analysis of the declared phenomena presupposes their comparison with similar structural elements of other types of procedural legal relations and a new look at the theory of the subject of procedural legal relations in the general theoretical sense.

Keywords: administrative process; administrative procedural relationship; subject of legal relationship; subject of administrative procedural relationship.

Введение

Субъектом административно-процессуального правоотношения может выступать любое правосубъектное физическое лицо и организация,

Мы понимаем, что в современной юридической литературе нет единства по вопросу структуры правосубъектности, включая позицию исключения отдельных элементов, например, деликтоспособности из структуры

правосубъектности [3; 7, с. 34; 8, с. 88]. На наш взгляд, деликтоспособность есть элемент административно-процессуальной дееспособности в силу наличия процессуальной ответственности, реализуемой, через ответственность за неуважение к суду. Ответственность предполагает действия соответствующего уполномоченного органа по применению административных санкций. По мнению Е.Б. Лупарева и соавторов «если по тем

или иным причинам, отраженным в законе (например, отсутствие у юридического лица денежных средств или иного имущества для уплаты административного штрафа) санкцию реализовать невозможно, то лицо, привлекаемое к ответственности, оставаясь дееспособным, не является деликтоспособным, применительно к конкретному делу» [6, с. 77]. Структура административно-процессуальной правосубъектности, таким образом, может рассматриваться дифференцированно применительно к различным субъектам.

Задачами исследования выступает характеристика проблемных вопросов административно-процессуальной правосубъектности.

Методы исследования

Цели и задачи работы определили методологию исследования, в основу которой положены общеправовые эвристические методы, а также методы сравнительного анализа, системно-структурный метод, а также методы сравнительной компаративистики для учета достижений зарубежных юридических школ [12, с. 232-251].

Результаты исследования

Проблема трансформации субъекта административно-процессуального права в субъект административно-процессуального правоотношения – это не только проблема административно-процессуальной дееспособности, но и проблема дифференциации различных видов (общей и специальной) дееспособности. Гражданин или организация остаются субъектом административно-процессуальных правоотношений даже в условиях ограничения общей дееспособности.

Научная дискуссия

Говоря об административно-процессуальных правоотношениях мы отдаем себе отчет в том, что само определение административного процесса в отечественной и иностранной правовых теориях [15, с. 52-54] неоднозначно. Иногда то, что в России входит в круг административно-процессуальных правоотношений не является таковым в зарубежных странах, и наоборот [10, с. 96-126]. Существенно различаются между собой американско-британская школы административного процесса [14, с. 87-108; 9, с. 1343-1445] и континентальная теоретическая парадигма [11, с. 46-49; 13, с. 141-162], в орбиту которой входит и Россия.

Одна из проблем, с которой сталкиваются исследователи континентальной школы

административного процесса – это отправная точка возникновения административно-процессуальной правоспособности. Мы согласны с мнением Е.И. Бурьянова о том, что «признание лица субъектом права до его рождения или после смерти юридически несостоятельно, поскольку в таком случае лицо не может реализовать своё право или исполнить обязанность» [1, с. 8].

Также мы поддерживаем позицию Е.Б. Лупарева и соавторов об отрицании общих и абсолютных правоотношений в административно-процессуальном праве. Действительно, «лицо, признанное судом недееспособным и являющееся гражданином России по логике теории общих правоотношений всё равно состоит в правоотношениях гражданства. В данном случае мы выходим и на более общую проблему, а именно – на проблему дифференциации ограничения и лишения дееспособности» [6, с. 79]. Отечественный законодатель дифференцированно распространяет общие условия ограничения или лишения дееспособности на различные виды правоотношений.

Если в силу психического заболевания лицо лишено дееспособности и находится на лечении, он лишён гражданской дееспособности, но не лишен права на административный иск по правилам п. 2 ч. 2 ст. 5 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации¹ (далее – КАС РФ). В то же время, мы согласны с мнением Д.Ю. Ионовой о том, что «лишение таких граждан права самостоятельно обращаться в суд явно не соответствует целям ограничения дееспособности и не может привести к обеспечению надлежащей защиты их прав и законных интересов» [2, с. 20]. Таким образом, существуют случаи, когда субъект административно-процессуального права трансформируется в субъект административно-процессуального правоотношения даже если есть сомнения в том, что лицо в состоянии реализовать процессуальное право своими личными действиями или бездействиями.

Одной из ключевых проблем является вопрос об административно-процессуальном статусе эмансипированных лиц. Для внесудебного порядка рассмотрения жалоб и иных обращений в этом смысле нет проблем, никто не проверяет при рассмотрении обращения фактический возраст лица и наличие акта об эмансипации. КАС РФ в этой части, как и в случае с ограниченно дееспособными, говорит

¹ Кодекс административного производства Российской Федерации от 8 март 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г. № 115-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391; 2021. № 18. Ст. 3059.

лишь об определенных федеральным законом категориях дел.

Эмансипированное лицо может быть участником административно-процессуальных правоотношений в случае прямого закрепления подобной нормы в соответствующем процессуальном законе.

Отдельного внимания заслуживают субъекты административно-процессуальных правоотношений с иностранным элементом, а также лица без гражданства.

В соответствии с ч. 4 ст. 4 КАС РФ права иностранных субъектов могут быть ограничены в подзаконном порядке.

Определяющим фактором является личный закон иностранного субъекта. Вместе с тем, российское законодательство дает возможность судебной защиты своих прав и тому иностранному субъекту, чьи права ограничены личным законом.

Таким образом, соответствие возрастным критериям, отсутствие иных ограничений дееспособности делают иностранца полноценным субъектом административно-процессуальных правоотношений.

Часть 3 статья 38 КАС РФ не предусматривает какой-либо процедуры наделения иностранца административно-процессуальной дееспособностью. Практически суд не имеет возможности самостоятельно выяснить наличие ограничений административно-процессуальной дееспособности по личному закону иностранца. Возникает вопрос признания компетентными органами России такого ограничения дееспособности если основания ограничения не совпадают с российским гражданским законодательством.

Бипатриды могут признаться недееспособными по законодательству лишь одной из стран, гражданство (подданство) которого у него есть. В данном случае наличие международно-правовой коллизии, разрешение которой – предмет межгосударственных соглашений.

Организации как субъекты административно-процессуальных правоотношений многообразны по организационно-правовой форме, по наличию, или отсутствию властных полномочий. Но вне зависимости от любого из названных обстоятельств легальная организация выступает

в качестве субъекта административно-процессуальных правоотношений.

Обязательным субъектом административно-процессуальных правоотношений выступают организации, наделенные властными публичными полномочиями по разрешению конкретных административных дел.

КАС РФ определяет в качестве административных истцов в том числе иностранные организации и международные организации. При этом не оговаривается наличие статуса юридического лица.

Учреждение и государственная регистрация – разнопорядковые явления в целом ряде государств. В отдельных государствах (например, в ФРГ) вообще отсутствует институт государственной регистрации организаций.

Закон места учреждения юридического лица для стран СНГ закреплен в Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г.², в ч. 3 ст. 23 которой указывается, что правоспособность юридического лица определяется законодательством того государства-участника, по законам которого оно было учреждено. Критерий инкорпорации установлен и в п. «а» ст. 11 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности от 20 марта 1992 г. (Киевское соглашение 1992 г.). Коллизионные нормы законодательства государств - участников СНГ национального уровня также используют критерий инкорпорации при определении национальности юридических лиц.

Аналогичная юридико-техническая конструкция используется и в США. Там для урегулирования корпоративных коллизий выделяется группа внутренних отношений корпорации.

Иностранные государства, как и Россия ограничивают административно-процессуальную дееспособность организаций путем запрещения их деятельности на соответствующей территории. Это, прежде всего, экстремистские организации.

Отдельно фигурируют международные террористические организации³. Списки таких организаций в Евросоюзе публикуются в

² Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минск, 22 января 1993 г.) // Бюллетень международных договоров. 1995. № 2.

³ См., например: Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими // <http://www.fsb.ru/fsb/npd/> (дата обращения – 29 августа 2021 г.).

Официальном журнале Европейского Союза (Official Journal of the European Union)⁴.

Великобритания после выхода из Евросоюза по процедуре «Brexit» публикует информацию о запрещенных организациях на сайте МВД. Соединенные Штаты Америки публикуют подобный реестр на сайте Госдепа США.

Отдельные организации запрещены за рубежом, но не в России. Нам представляется, что отсутствие запрета на деятельность организации в России дает потенциальную возможность быть субъектом административно-процессуальных отношений в России. КАС РФ в ч. 8 ст. 5 разрешает судам признавать административно-процессуальную правосубъектность за организациями даже если в отношении их есть ограничения в своей стране.

Административно-процессуальная правосубъектность международных организаций также определяется положения их учредительных документов и международных договоров. В частности, статьей 105 Устава ООН определяется, что ООН пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей, а также что Представители членов ООН и ее должностные лица пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью ООН. Подобные правила закреплены в уставах МАГАТЭ, ЮНЕСКО и иных межгосударственных организаций с членством России.

Список использованной литературы:

1. Бурьянова Е.И. Условия, определяющие правосубъектность индивида (общетеоретический аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006.
2. Ионова Д.Ю. К вопросу об административной процессуальной дееспособности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 16-20.
3. Князев С., Яшин А. Курс лекций по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации // URL: <http://democracy.ru/library/learning/lectures/page4.html>.
4. Кучинский В.А. Современное учение о правоотношениях: монография. Минск. 2008.
5. Лупарев Е.Б. Административно-процессуальная правосубъектность иностранных граждан и организаций // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 16-19.

В некоторых международных организациях у России нет членства. Например, в Северо-Атлантическом Союзе. Соответственно, основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора⁵ от 27 мая 1997 г. вообще не оговаривает возможность защиты интересов НАТО в российских судах [5, с. 19].

References:

1. Buryanova E.I. Conditions that determine the legal personality of an individual (general theoretical aspect): abstract ... Candidate of Law. Volgograd, 2006.
2. Ionova D.Yu. On the issue of administrative procedural capacity // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2016. № 5. Pp. 16-20.
3. Knyazev S., Yashin A. A course of lectures on electoral law and the electoral process of the Russian Federation // URL: <http://democracy.ru/library/learning/lectures/page4.html>.
4. Kuchinsky V.A. Modern doctrine of legal relations: monograph. Minsk. 2008.
5. Luparev E.B. Administrative and procedural legal personality of foreign citizens and organizations // Journal of administrative proceedings. 2017. № 2. Pp. 16- 19.

⁴ См., например: Official Journal of the European Union. 2007. № 340/113–340/114.

⁵ http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm (дата обращения - 29 августа 2021 г.).

6. Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В. Общая теория публичных правоотношений: монография. М., 2011.

7. Нечаева А.М. О правоспособности и дееспособности физических лиц // Государство и право. 2001. № 2. С. 34-39.

8. Новикова Ю.С. Общая теория правоотношения: учеб. пос. Челябинск, 2004.

9. Cuéllar M.-F. Administrative war George Washington. Law Review. № 82 (5). С. 1343-1445.

10. De Assumpçãõ L.F.M. Projections for A Non-Judicial Model of Labor Conflicts Resolution in the Post-Brazilian Labor Reform and Post-Extinction of the Ministry of Labour // Revista Opiniao Juridica. 2021. № 19 (31). С. 96-126.

11. Perroud T. Government liability in France: A special regime under general principles. Tort Liability of Public Authorities in European Laws. 2021. С. 46-49.

12. Rundle K. Administrative discretion and governing relationships: Situating procedural fairness. Procedural Justice and Relational Theory: Empirical, Philosophical, and Legal Perspectives. 2020. С. 232-251.

13. Scherzberg A., Seidl J. Administrative litigation in Germany. Administrative Litigation Systems in Greater China and Europe 2016. С. 141-162.

14. Strauss P.L., Jerry L. Mashaw and the public law curriculum. Administrative Law from the inside Out: Essays on Themes in the Work of Jerry L. Mashaw. 2017. С. 87-108.

15. Wollenschläger F., Stapf J. The system of public authority liability in Germany. Tort Liability of Public Authorities in European Laws. 2021. С. 50-54.

6. Luparev E.B., Dobrobaba M.B., Mokina T.V. General theory of public relations: monograph. M., 2011.

7. Nechaeva A.M. On the legal capacity and capacity of individuals // State and Law. 2001. № 2. Pp. 34-39.

8. Novikova Yu.S. General theory of legal relations: textbook. Chelyabinsk, 2004.

9. Cuéllar M.-F. Administrative war George Washington. Law Review. № 82 (5). Pp. 1343-1445.

10. De Assumpçãõ L.F.M. Projections for A Non-Judicial Model of Labor Conflicts Resolution in the Post-Brazilian Labor Reform and Post-Extinction of the Ministry of Labour // Revista Opiniao Juridica. 2021. № 19 (31). Pp. 96-126.

11. Perroud T. Government liability in France: A special regime under general principles. Tort Liability of Public Authorities in European Laws. 2021. Pp. 46-49.

12. Rundle K. Administrative discretion and governing relationships: Situating procedural fairness. Procedural Justice and Relational Theory: Empirical, Philosophical, and Legal Perspectives. 2020. Pp. 232-251.

13. Scherzberg A., Seidl J. Administrative litigation in Germany. Administrative Litigation Systems in Greater China and Europe 2016. Pp. 141-162.

14. Strauss P.L., Jerry L. Mashaw and the public law curriculum. Administrative Law from the inside Out: Essays on Themes in the Work of Jerry L. Mashaw. 2017. Pp. 87-108.

15. Wollenschläger F., Stapf J. The system of public authority liability in Germany. Tort Liability of Public Authorities in European Laws. 2021. Pp. 50-54.