

Анна Петровна Яковлева

Доцент кафедры арбитражного процесса,
адвокатуры и нотариата Саратовской государственной
юридической академии, кандидат юридических наук
E-mail: yakovleva-anna1@yandex.ru

Субъективные публичные права как предмет судебной защиты

Аннотация. Актуальность статьи обусловлена необходимостью определения критериев выявления особенностей субъективных публичных правоотношений и разграничения их от субъективных частных прав с целью определения вида судопроизводства: гражданского или административного. Предметом исследования выступают теоретические и нормативные положения о субъективных публичных правах гражданина. Цель работы состоит в попытке определения особенностей субъективных публичных правоотношений, их сущности. Методология исследования включает в себя применение как общенаучных, так и частнонаучных методов познания: диалектического, системного, формально-юридического, сравнительно-правового и т. д. Научная новизна заключается в теоретической и практической значимости рассмотрения вопросов сущности субъективных публичных прав и их отграничения от субъективных гражданских прав, позволяющих определить вид судопроизводства.

Ключевые слова: субъективные публичные права, субъективные публичные правоотношения, субъективные гражданские права, административное судопроизводство, государственные органы.

Anna Petrovna Yakovleva

Associate Professor of Arbitration Procedure, Advocacy, and
Notary Services department, Saratov State Law Academy,
Candidate of Legal sciences

Subjective Public Rights as an Object of Judicial Protection

Annotation. The relevance of this article stems from the need to define criteria for identifying the characteristics of subjective public legal relations and distinguishing them from subjective private rights in order to determine the type of legal proceedings: civil or administrative. The subject of this study is the theoretical and regulatory provisions on the subjective public rights of citizens. The aim of the work is to attempt to determine the characteristics of subjective public legal relations and their essence. The research methodology includes the application of both general scientific and specific scientific methods of inquiry: dialectical, systemic, formal legal, comparative legal, etc. The scientific novelty lies in the theoretical and practical significance of examining the essence of subjective public rights and distinguishing them from subjective civil rights, which allows for determining the type of legal proceedings.

Keywords: subjective public rights, subjective public legal relations, subjective civil rights, administrative legal proceedings, government agencies.

В правовом государстве человек является высшим достоянием общества и наделен комплексом прав, базирующихся на концепции ценности человека и гражданина. Гражданское общество, основанное на гуманистической теории прав человека, формирует и развивает современные нравственные и правовые ценности, демократическое общество и правовое пространство, правовую культуру. Задачей правового демократического государства является обеспечение и защита прав человека, поскольку именно в их соблюдении и защите, а также охране содержатся исторические корни и современные

воззрения существующего российского общества, определяющие всю концепцию его построения.

Вопрос выделения субъективных публичных прав как самостоятельного предмета судебной защиты в настоящее время недостаточно изучен. Следует сказать, что не все исследователи признают возможность существования в сфере публичного права «конструкций, аналогичных материи субъективных гражданских прав» [1, с. 9–10]. Тем не менее в юридической науке уже с начала XX в. стало складываться понятие «субъективные публичные права» [2], предполагающее взаимодействие органов власти и гражданина.

Разграничение субъективных публичных и субъективных гражданских прав необходимо с точки зрения выбора предмета защиты и в связи с этим вида судопроизводства — гражданского или административного.

Очевидно, что частноправовой интерес защищается в порядке гражданского судопроизводства, а вот субъективный публичный интерес — в порядке административного, введенного в наше законодательство, как известно, сравнительно недавно. Правоотношение — частное или публичное — выступает определителем судебной компетенции по разрешению конкретного спора.

Т. Е. Абова отмечала, что «частное и публичное начало в семейных, земельных правоотношениях, да и в некоторых гражданских правоотношениях настолько тесно переплетены, что их трудно отделить друг от друга» [3, с. 193]. Трудности разграничения субъективных публичных правоотношений от частноправовых выливаются в проблемы правоприменительной практики.

Так, вопросы, связанные с назначением пенсии, не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ [4]. Однако мы видим пример, когда дело об удержании сумм в счет погашения задолженности по страховым взносам, где участвуют те же субъекты, что и при назначении пенсии, рассматривается по правилам КАС РФ, причем, как указано в Определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ, судья суда первой инстанции сослался в решении как на КАС РФ, так и на положения ГПК РФ [5], что, конечно, вызывает по меньшей мере удивление.

В связи с этим представляется необходимым выявить критерии, которые помогут определить вид правоотношения и, соответственно, вид судопроизводства, поскольку, как видно из приведенного примера, не только заинтересованные лица ошибаются в определении судебной компетенции, но и сами суды в ней путаются.

Концепция относительно сущности субъективного публичного правоотношения основывается на том, что в результате правоотношений государства и отдельного гражданина возникает целый спектр обязанностей и прав, которыми индивид наделяется и которые составляют сложную правовую конструкцию. В этих отношениях гражданин сталкивается, как метко еще на заре XX в. отметил А. А. Рождественский, «с изменчивым, капризным усмотрением правящей власти» [6, с. 3]. И для защиты от «капризного усмотрения» и может быть реализовано правомочие, имеющее конституционную основу, — возможность оспаривания решений и действий этих органов в суде [7, с. 11].

И поскольку, как мы отмечали, возникают сложности в выявлении именно этого вида правоотношений, мы предлагаем следующие критерии их отграничения от частных правоотношений.

Во-первых, особенностью этих правоотношений является, в первую очередь, то, что их возникновение основано на норме публичного права, применяемой в отношении конкретного индивида. Действуя в рамках своих полномочий, «органы публичной администрации и их должностные лица в отношениях с гражданами и организациями действуют путем принятия различных административных актов (правовых актов управления), как благоприятствующих (позитивных), так и обременяющих (негативных)» [8, с. 67]. В данных правоотношениях реализуется норма публичного права.

Второй критерий разграничения — это их субъектный состав. В частноправовых, гражданских правоотношениях субъекты равнозначны, что нашло закрепление в ст. 1 ГК РФ. В публичных же правоотношениях субъекты не равны в силу наделения одних властными полномочиями, а других — обязанностью подчинения, и по общему правилу эти отношения не могут быть изменены волей сторон. Публично-правовые отношения

связаны с деятельностью государства в лице его различных органов, начиная от самых высших и заканчивая органами местного самоуправления.

В субъективных публичных правоотношениях, в отличие от гражданских, чаще инициатором возникновения является публично-властный субъект (за исключением некоторых действий со стороны заинтересованного лица, например, обращение за оказанием государственной или муниципальной услуги), наделенный организационными полномочиями с целью осуществления их функций [9].

Существенным признаком этих правоотношений является отсутствие права выбора контрагента у обоих субъектов правоотношения. Так, например, Государственная инспекция труда может обязать юридическое лицо произвести перерасчет денежной компенсации за неиспользованный отпуск [10]. В этом случае субъектами субъективных публичных правоотношений будут являться Государственная инспекция труда как уполномоченно-обязанный субъект, который не может не реагировать на выявленные нарушения, т. е. обязан вынести соответствующее предписание, с одной стороны, а с другой — конкретная организация, допустившая в своей деятельности нарушение трудового законодательства. Наложение взыскания, равно как и привлечение к нему, не носит случайный, выборный характер, не зависит от усмотрения сторон, не отличается диспозитивным характером. Эти отношения не могут быть изменены договором сторон, к ним не может быть применено волеизъявление субъектов правоотношений, включая обе стороны правоотношения, нет равенства.

Таким образом, говоря о субъектном критерии разграничения субъективного публичного правоотношения от субъективного частного правоотношения, следует отметить, что специфика субъектного состава субъективного публичного правоотношения отличается обязательным наличием административного субъекта, наделенного властными полномочиями, с одной стороны, с другой — присутствие индивида или организации, не наделенных властными полномочиями. Первый субъект является организационно-обязанным лицом, второй субъект — обязанно-управомоченным лицом. Стороны вступают в правоотношения не на основе своего выбора, а на основе реализации соответствующих правовых норм.

Следующим, третьим критерием, отличающим субъективное публичное правоотношение от субъективного частного, является факт реализации в конкретном правоотношении дискреционных полномочий публично-властным субъектом. Деятельность властного субъекта может быть направлена, как уже отмечалось, на всеобщее благо, где выгодоприобретателем является общество в целом, например, организация дорожного движения: установка дорожных знаков, светофоров, нанесение дорожных разметок и т. д. В этом случае соответствующий орган реализует свои дискреционные полномочия. Но эти действия не создают субъективного публичного правоотношения, это публичные действия, направленные на достижение общественно полезной цели, в нашем примере это предотвращение дорожно-транспортных происшествий, т. е. здесь реализуется право публичное. Но реализация дискреционных полномочий возможна и в субъективных публичных правоотношениях, например, выдача лицензии, где выгодоприобретателем является конкретное лицо.

Следовательно, реализация дискреции возможна как в правоотношениях, где «получателем» публичного результата является общество в целом, так и в тех отношениях, где «получателем» результата деятельности публичного субъекта является индивидуально-определенное лицо.

Таким образом, предметом судебной защиты посредством административного судопроизводства выступают субъективные публичные права, вытекающие из субъективных публичных правоотношений, которые по различным критериям отличаются от субъективных частных правоотношений, подлежащих защите в порядке гражданского судопроизводства.

Пристатейный библиографический список

1. Хорунжий С. Н. Субъективные публичные права: некоторые аспекты происхождения и содержания // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3. С. 9—15.
2. Еллинек Г. Система субъективных публичных прав. М., 1918.

3. Абова Т. Е. Иск — универсальное средство защиты права // Избранные труды. Гражданский и арбитражный процесс. Гражданское и хозяйственное право. М. : Статут, 2007.

4. О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 (в ред. от 17.12.2024) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 11.

5. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.01.2017 № 20-КГ16-15. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-12012017-n-20-kg16-15/> (дата обращения: 22.07.2025).

6. Рождественский А. А. Теория субъективных публичных прав: критико-систематическое исследование. Ч. 1 : Основные вопросы теории субъективных публичных прав. М., 1913.

7. Гасанов К. К., Червонюк В. И. Конституция и конструкция публичных субъективных прав // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 11. С. 10—13.

8. Рогачева О. С. Административное судопроизводство как способ защиты субъективных публичных прав и законных интересов // Российский журнал правовых исследований. 2023. Т. 10, № 4. С. 65—74.

9. Братановский С. Н. Административное право : учебник. М. : Директ-Медиа, 2013. URL: https://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/bratanovskii_sn_administrativnoe_pravo_uchebnik/ (дата обращения: 18.07.2025).

10. Решение Заводского районного суда г. Кемерово по делу № 2а-2028/2020 от 20.07.2020. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/2aJLYExDxbJs/> (дата обращения: 15.07.2025).

References

1. Horunzhij S. N. Subektivnye publichnye prava: nekotorye aspekty proiskhozhdeniya i sodержaniya // Monitoring pravoprimereniya [Subjective Public Rights: Some Aspects of Origin and Content // Monitoring of Law Enforcement]. 2018. No. 3. Pp. 9—15.

2. Ellinek G. Sistema subektivnyh publichnyh prav [The System of Subjective Public Rights]. M., 1918.

3. Abova T. E. Isk — universal'noe sredstvo zashchity prava // Izbrannye trudy. Grazhdanskij i arbitrazhnyj process. Grazhdanskoe i hozyajstvennoe pravo [A Claim — a Universal Remedy for Protecting Rights // Selected Works. Civil and Arbitration Procedure. Civil and Commercial Law]. M. : Statut [Publishing house], 2007.

4. О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 (в ред. от 17.12.2024) // Бюллетень Верховного Суда РФ [On Certain Issues of Application of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation by Courts: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of September 27, 2016 No. 36 (as amended on December 17, 2024) // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation]. 2016. No. 11.

5. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.01.2017 № 20-КГ16-15 [Ruling of the Judicial Collegium for Administrative Cases of the Supreme Court of the Russian Federation dated January 12, 2017, No. 20-KG16-15]. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-12012017-n-20-kg16-15/> (accessed: 07/22/2025).

6. Рождественский А. А. Теория субъективных публичных прав: критико-систематическое исследование. Ч. 1. Основные вопросы теории субъективных публичных прав [Theory of Subjective Public Rights: A Critical and Systematic Study. Part 1. Main Issues of the Theory of Subjective Public Rights]. M., 1913.

7. Гасанов К. К., Червонюк В. И. Конституция и конструкция публичных субъективных прав // Вестник Московского университета МВД России [The Constitution and the Construction of Public Subjective Rights // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. 2014. No. 11. Pp. 10—13.

8. Рогачева О. С. Административное судопроизводство как способ защиты субъективных публичных прав и законных интересов // Российский журнал правовых исследований

[Administrative Proceedings as a Method of Protecting Subjective Public Rights and Legitimate Interests. Russian Journal of Legal Research]. 2023. Vol. 10, No. 4. Pp. 65–74.

9. Bratanovskij S. N. Administrativnoe pravo : uchebnik [Administrative Law: A Textbook]. M. : Direkt-Media [Publishing house], 2013. URL: https://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/bratanovskii_sn_administrativnoe_pravo_uchebnik/ (accessed: 07/18/2025).

10. Reshenie Zavodskogo rajonnogo suda g. Kemerovo po delu № 2a-2028/2020 ot 20.07.2020 [Decision of the Zavodskoy District Court of Kemerovo in case No. 2a-2028/2020 dated July 20, 2020]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/2aJLYExDxbJs/> (accessed: 07/15/2025).