

УДК 347.919

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ И  
ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ВЛАСТИ, ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ,  
ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, ГОСУДАРСТВЕННЫХ  
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ**

**Ю.М. Савченко**

Тверской государственной университет

В данной статье автор рассматривает решения, действия и бездействия, которые могут быть обжалованы в порядке гл. 25 ГПК РФ, и круг лиц, имеющих право обращаться с таким заявлением. Автор анализирует проблемы подведомственности и подсудности данной категории дел, особенности обращения с таким заявлением, а также порядок рассмотрения судом данной категории дел.

***Ключевые слова:** гражданский процесс, органы государственной власти, органы местного самоуправления, публичные правоотношения.*

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации и главой 25 ГПК РФ граждане и организации вправе обратиться в суд за защитой своих прав и свобод с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в результате которых, по мнению указанных лиц, были нарушены их права и свободы или созданы препятствия к осуществлению ими прав и свобод либо на них незаконно возложена какая-либо обязанность или они незаконно привлечены к ответственности.

При применении гл. 25 ГПК РФ необходимо также руководствоваться постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих»<sup>1</sup>.

В Конституции РФ нет ограничений для судебного обжалования и указано, что можно обжаловать не только действия и решения, но и бездействие (ч. 2 ст. 46).

Рассматриваемая категория дел относится к делам, возникающим из публичных правоотношений, поэтому не могут быть оспорены в порядке, установленным гл. 25 ГПК РФ, решения и действия (бездействие) органов управления организаций и их объединений,

---

<sup>1</sup> БВС РФ. 2009. № 4.

общественных объединений, политических партий, а также их руководителей. Такие дела рассматриваются по правилам искового производства, несмотря на положения действующего Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

Предметом оспаривания в порядке гл. 25 ГПК РФ являются ненормативные акты (решения), а также действия (бездействие) субъектов, наделенных властными полномочиями и прямо указанных в ст. 254 ГПК РФ.

К решениям, которые могут быть оспорены в порядке, установленном гл. 25 ГПК РФ, относятся акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных, муниципальных служащих и приравненных к ним лиц, принятые единолично или коллегиально, содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций. При этом необходимо учитывать, что решения могут быть приняты как в письменной, так и в устной форме.

К действиям органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных или муниципальных служащих по смыслу главы 25 ГПК РФ относится властное волеизъявление названных органов и лиц, которое не облечено в форму решения, но повлекло нарушение прав и свобод граждан и организаций или создало препятствия к их осуществлению. К действиям, в частности, относятся выраженные в устной форме требования должностных лиц органов, осуществляющих государственный надзор и контроль.

К бездействию относится неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, государственным или муниципальным служащим обязанности, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами). К бездействию, в частности, относится нерассмотрение обращения заявителя уполномоченным лицом.

По правилам, установленным главой 25 ГПК РФ, могут быть оспорены решения, действия (бездействие) органов публичной власти:

– федеральных органов государственной власти: представительного (законодательного) органа РФ, федеральных органов исполнительной власти, образуемых в соответствии с Конституцией РФ, ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», указами Президента РФ о системе и структуре федеральных органов исполнительной власти, а также территориальных органов, созданных

федеральными органами исполнительной власти для осуществления своих полномочий;

– органов государственной власти субъекта РФ: законодательного (представительного) органа, высшего исполнительного органа и иных органов государственной власти, образуемых в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ и на основании нормативного правового акта органа законодательной (представительной) власти субъекта РФ и (или) его высшего должностного лица;

– органов местного самоуправления: представительного органа муниципального образования, местной администрации и иных органов, предусмотренных уставом муниципального образования и обладающих собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

К должностным лицам, решения, действия (бездействие) которых могут быть оспорены по правилам главы 25 ГПК РФ, следует относить лиц, постоянно, временно, в том числе по специальному полномочию, выступающих от имени федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований РФ, принявших оспариваемое решение, совершивших оспариваемое действие (бездействие), имеющие обязательный характер и затрагивающие права и свободы граждан и организаций, не находящихся в служебной зависимости от этих лиц. Заявление гражданина, находящегося в служебной зависимости от лиц, решение, действие (бездействие) которых им оспаривается, рассматривается судом по правилам главы 25 ГПК РФ лишь в случае, когда это прямо предусмотрено законом (например, ч. 3 ст. 254 ГПК РФ).

Необходимо ознакомиться с понятиями федерального государственного служащего, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, муниципального служащего, которые закреплены в Федеральном законе от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>2</sup> и в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации»<sup>3</sup>. При этом необходимо иметь в виду, что в федеральных органах государственной власти, иных федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления могут быть предусмотрены должности, не являющиеся должностями соответственно государственной и муниципальной службы (п. 6 ст. 8 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», ч.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2003. N 22. Ст. 2063.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2007. N 10. Ст. 1152.

2 ст. 10 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»). Решения, действия (бездействие) лиц, занимающих такие должности, не подлежат оспариванию по правилам главы 25 ГПК РФ.

В порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, рассматриваются и разрешаются также иные дела, возникающие из публичных правоотношений и отнесенные федеральными законами к компетенции судов общей юрисдикции.

В порядке главы 25 ГПК РФ не могут рассматриваться дела, порядок рассмотрения которых регулируется иными законами. Например, не могут быть оспорены в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ:

– решения, действия (бездействие), совершенных указанными в ст. 123 УПК РФ лицами и связанных с применением норм уголовного и уголовно-процессуального права при осуществлении производства по конкретному уголовному делу (включая досудебное производство);

– решения, действия (бездействие), связанные с разрешением уполномоченными органами вопроса об освобождении от уголовной ответственности (в частности, об обжаловании лицом, отбывшим наказание, неприменения в отношении него акта об амнистии);

– прямо названные в УПК РФ решения и действия, которые не связаны с каким-либо возбужденным уголовным делом: постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 1 ст. 125 УПК РФ), отказа в приеме сообщения о преступлении (ч. 5 ст. 144 УПК РФ), решения Генерального прокурора РФ или его заместителя о выдаче лица (ст. 463 УПК РФ);

– решения, для которых гл. 30 КоАП РФ установлен порядок их обжалования, в частности постановлений по делам об административных правонарушениях (в том числе их обжалования по мотиву неразрешения в постановлении указанного в ч. 3 ст. 29.10 КоАП РФ вопроса об изъятых вещах и документах, о вещах, на которые наложен арест), а также определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;

– решения, действия (бездействие), в отношении которых КоАП РФ не предусматривает порядка обжалования и которые, являясь неразрывно связанными с конкретным делом об административном правонарушении, не могут быть предметом самостоятельного обжалования (доказательства по делу, которыми являются и протоколы о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении). В этом случае доводы о недопустимости конкретного доказательства либо применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут быть изложены как в ходе рассмотрения дела, так и в жалобе на постановление или решение по делу об

административном правонарушении. Однако если производство по делу об административном правонарушении прекращено, то действия, совершенные при осуществлении производства по этому делу, повлекшие за собой нарушение прав и свобод гражданина или организации, создание препятствий к осуществлению ими прав и свобод, незаконное возложение какой-либо обязанности после прекращения производства по делу, могут быть оспорены по правилам главы 25 ГПК РФ. В таком же порядке могут быть оспорены действия должностных лиц в случае, когда дело об административном правонарушении не возбуждалось.

Не подлежат рассмотрению по нормам главы 25 ГПК РФ дела, порядок производства по которым определен иными главами ГПК РФ:

– об оспаривании лицами, указанными в ч. 1 ст. 259 ГПК РФ, решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающих избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации (порядок производства по таким делам определен главой 26 ГПК РФ);

– о внесении исправлений и изменений в записи актов гражданского состояния, если органы местного самоуправления, наделенные в установленном порядке с учетом положений п. 2 ст. 4 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. «Об актах гражданского состояния»<sup>4</sup> полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния, при отсутствии спора о праве, отказались внести исправления или изменения в произведенные записи (порядок производства по таким делам определен главой 36 ГПК РФ);

– об оспаривании нотариальных действий, в том числе совершенных главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений, уполномоченными должностными лицами, или об отказе в совершении этих действий названными лицами (порядок производства по таким делам определен главой 37 ГПК РФ).

В соответствии со ст. 255 ГПК РФ к решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, подлежащие оспариванию в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых: нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод; на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно

---

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5340.

привлечен к ответственности. При этом следует иметь в виду, что указанные в ст. 255 ГПК РФ последствия оспариваемых решений, действий (бездействия) могут относиться не только к гражданину, но и к организациям<sup>5</sup>.

В качестве заявителей по рассматриваемой категории дел могут выступать граждане и должностные лица, а в качестве заявителей-организаций не только коммерческие и некоммерческие организации, но и органы государственной власти, органы местного самоуправления, оспаривающие обязательные для исполнения ими решения, действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, не связанные с осуществлением заявителями властных полномочий.

В соответствии с ч. 1 ст. 46 ГПК РФ граждане или организации вправе обращаться в суд в защиту прав и свобод других лиц по их просьбе либо в защиту прав и свобод неопределенного круга лиц в случаях, прямо предусмотренных законом. Согласно правилам, закрепленным в ст. 398 ГПК РФ, заявителями по этим делам могут также выступать иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные организации.

На основании ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, за защитой прав и свобод конкретного гражданина об оспаривании решений, действий (бездействия), в результате которых для него наступили последствия, названные в статье 255 ГПК РФ, при условии, что гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, также в защиту прав и свобод неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, если такими решениями, действиями (бездействием) нарушены права и свободы этих лиц, созданы препятствия к осуществлению ими прав и свобод или на них незаконно возложена какая-либо обязанность.

---

<sup>5</sup> Так, согласно Определению Конституционного Суда РФ от 22.04.2004 N 213-О статья 255 и 258 ГПК РФ по своему конституционно-правовому смыслу предоставляют объединениям граждан (юридическим лицам) право на подачу в суд заявлений об оспаривании решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, государственных или муниципальных служащих и предполагают обязанность суда рассмотреть такое заявление по существу // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 6.

Как правило, по делам данной категории предусмотрена альтернативная подведомственность. Согласно ч. 1 ст. 254 ГПК РФ гражданин, организация вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему. Таким образом, заявителю принадлежит право выбора порядка (административного, судебного) защиты своих прав и свобод.

Вместе с тем необходимо иметь в виду, что федеральными законами может быть предусмотрен обязательный досудебный порядок в отношении оспаривания отдельных решений, действий (бездействия), т.е. установлена императивная (или условная) подведомственность. Например, п. 5 ст. 101.2 НК РФ установлено, что решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, не содержащего признаки административного правонарушения, или решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, не содержащего признаки административного правонарушения, может быть обжаловано в судебном порядке только после обжалования этого решения в вышестоящем налоговом органе.

Подсудность дел по данной категории дел регулируется ч. 2 и 3 ст. 254 ГПК РФ. При этом следует различать родовую и территориальную подсудность. Родовая подсудность дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, в том числе воинских должностных лиц, государственных и муниципальных служащих определяется в соответствии со статьями 24 – 27 ГПК РФ, п. 1 ч. 3 ст. 9, ст. 14 и 22 ФКЗ от 23 июня 1999 г. «О военных судах РФ»<sup>6</sup>.

Относительно территориальной подсудности следует отметить, что в зависимости от того, кто является заявителем, применяются правила общей (ч. 1 ст. 246, ст. 28 ГПК РФ) или альтернативной (ч. 2 ст. 254 ГПК РФ) подсудности.

По общему правилу заявления по делам данной категории, подсудные районным судам и гарнизонным военным судам, подаются в суд по месту нахождения (по месту фактического расположения) органа государственной власти, органа военного управления, органа местного самоуправления, должностного лица, в том числе воинского должностного лица, государственного или муниципального служащего, решение, действие (бездействие) которых оспариваются.

---

<sup>6</sup> СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3170.

В тоже время ч. 2 ст. 254 ГПК РФ предусмотрена альтернативная подсудность для заявителей-граждан. Эти лица вправе по своему усмотрению подать заявление об оспаривании решений, действий (бездействия), в результате которых наступили указанные в ст. 255 ГПК РФ последствия, в суд по месту своего жительства. Но имеется исключение. Так, заявитель-гражданин в силу ч. 2 ст. 441 ГПК РФ не может обратиться в суд по месту своего жительства с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов, связанных с исполнением судебных постановлений и постановлений иных органов. Такие заявления подаются в суд, в районе деятельности которого исполняют свои обязанности указанные должностные лица.

Заявление об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих должно отвечать требованиям, предусмотренным ч. 1 ст. 246, абз. 2 ч. 1 ст. 247, ст. 131 и 132 ГПК РФ, в части, не противоречащей особенностям производства по делам данной категории, установленным главами 23 и 25 ГПК РФ.

К заявлению об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих необходимо приобщать: копию заявления; документ, подтверждающий уплату государственной пошлины (размер государственной пошлины по делам данной категории составляет 200 руб. как для граждан, так и для организаций (подп. 7 п. 1 ст. 333.19 НК РФ)); доверенность или иной документ, удостоверяющий полномочия представителя заявителя; сведения, подтверждающие факт принятия оспариваемых решений, совершение оспариваемых действий или бездействия.

Если заявление не отвечает указанным требованиям, то судья в соответствии с ч. 1 ст. 136 ГПК РФ выносит определение об оставлении заявления без движения и назначает разумный срок для исправления его недостатков. В случае невыполнения или ненадлежащего выполнения требований, содержащихся в определении, заявление считается неподанным и возвращается заявителю со всеми приложенными к нему документами (ч. 2 ст. 136 ГПК РФ).

Судья отказывает в принятии заявления на основании ст. 248 или п. 1 части 1 ст. 134 ГПК РФ. Однако судья не вправе отказать в принятии заявления, если установит, что данное заявление подлежит рассмотрению и разрешению в ином виде гражданского судопроизводства. В этом случае судья оставляет заявление без движения и разъясняет заявителю необходимость оформления заявления с соблюдением требований ГПК РФ, предъявляемых в



отношении соответствующего вида гражданского судопроизводства, при условии, что этим не нарушаются правила подсудности рассмотрения дела (ч. 1 ст. 246, ч. 3 ст. 247, ч. 1 ст. 136 ГПК РФ).

Если обстоятельства, являющиеся основанием для отказа в принятии заявления, будут установлены после принятия заявления, судья на основании абзаца второго ст. 220 ГПК РФ прекращает производство по делу. Вместе с тем судья не вправе прекратить производство по делу, если оспариваемое решение, действие (бездействие) уже отменено, но заявитель настаивает на рассмотрении дела по существу и устранении допущенных нарушений его прав и свобод либо препятствий к их осуществлению, поскольку в этом случае должен быть исследован вопрос о том, были ли при этом устранены в полном объеме допущенные нарушения прав и свобод заявителя, что может быть сделано только при рассмотрении заявления по существу.

Заявитель вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод (ч. 1 ст. 256 ГПК РФ). Пропуск трехмесячного срока не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления (ч. 2 ст. 256 ГПК РФ).

При этом необходимо учитывать, что помимо указанного в ч. 1 ст. 256 ГПК РФ трехмесячного срока обращения с заявлением в суд действующим законодательством могут быть предусмотрены иные сроки оспаривания отдельных решений, действий или бездействия (например, ч. 2 ст. 441 ГПК РФ, ст. 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», ст. 357 ТК РФ, п. 3 ст. 10 Федерального закона «О беженцах», п. 4 ст. 7 и п. 7 ст. 13.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», п. 3 ст. 8 Федерального закона «О вынужденных переселенцах»).

Поскольку вопросы соблюдения срока обращения в суд касаются существа дела, выводы о его восстановлении или об отказе в восстановлении в силу ч. 4 ст. 198 ГПК РФ должны содержаться в решении суда.

При установлении факта пропуска без уважительных причин указанного срока суд, исходя из положений ч. 6 ст. 152, ч. 4 ст. 198 и ч. 2 ст. 256 ГПК РФ, отказывает в удовлетворении заявления в предварительном судебном заседании или в судебном заседании, указав в мотивировочной части решения только на установление судом данного обстоятельства.

Заявление рассматривается судом, за исключением Верховного Суда РФ, в течение десяти дней с участием гражданина, руководителя

или представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, решения, действия (бездействие) которых оспариваются. Верховным Суд РФ рассматривает дела данной категории в качестве суда первой инстанции в течение двух месяцев (ч. 1 ст. 257 ГПК РФ). Срок рассмотрения дел данной категории Верховным Судом РФ был увеличен с десяти дней до двух месяцев Федеральным законом от 28 июня 2009 г. № 128-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>7</sup>.

В целях соблюдения установленного ч. 1 ст. 257 ГПК РФ срока рассмотрения дел данной категории суд должен принимать меры к надлежащему и наиболее быстрому извещению лиц, обратившихся в суд с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия), а также заинтересованных лиц (их представителей) о времени и месте судебного разбирательства.

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 257 ГПК РФ к заинтересованным лицам по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих относятся соответствующий орган (его структурное подразделение) или лицо, принявшие оспариваемое решение либо совершившие оспариваемое действие (бездействие).

В необходимых случаях суд вправе по своей инициативе привлечь к участию в деле в качестве заинтересованных лиц, в частности:

– соответствующий орган государственной власти или орган местного самоуправления, если оспаривается решение, действие (бездействие) структурного подразделения органа государственной власти или органа местного самоуправления, не являющегося юридическим лицом;

– соответствующий орган государственной власти, орган местного самоуправления либо должностное лицо, уполномоченные на решение вопросов в данной сфере государственного управления либо местного самоуправления, если принявший оспариваемое решение, совершивший действие (бездействие) орган не относится к органам государственной власти или органам местного самоуправления, но наделен властными полномочиями в области государственного управления или распорядительными полномочиями в сфере местного самоуправления. Так, при оспаривании решения призывной комиссии к участию в деле может быть привлечен и военный комиссариат, который является территориальным органом Министерства обороны РФ (п. 2 Положения

---

<sup>7</sup> СЗ РФ. 2009. № 26. Ст. 3126.

о военных комиссариатах<sup>8</sup>, утв. Указом Президента РФ от 01.09.2007 № 1132) и организует призыв на военную службу (ст. 26 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).

В отсутствие лиц, указанных в части 1 статьи 257 ГПК РФ, дело может быть рассмотрено в случае, если имеются данные об их надлежащем извещении о времени и месте рассмотрения дела. При невозможности рассмотрения дела в отсутствие заинтересованных лиц суд, признав обязательной явку в судебное заседание представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего (ч. 4 ст. 246 ГПК РФ), откладывает разбирательство дела на основании ч. 1 ст. 169 ГПК РФ.

По делам данной категории обязанность по доказыванию законности оспариваемых решений, действий (бездействия) согласно ч. 1 ст. 249 ГПК РФ возлагается на орган или лицо, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие). В целях правильного рассмотрения и разрешения дела суд вправе истребовать доказательства по своей инициативе.

Суд вправе приостановить действие оспариваемого решения до вступления в законную силу решения суда (ч. 4 ст. 254 ГПК РФ). Исходя из положений ч. 4 ст. 254 ГПК РФ судья вправе приостановить действие оспариваемого решения не только по заявлению лиц, участвующих в деле, но и по собственной инициативе, что не предвещает результата рассмотрения дела судом.

Вопрос о приостановлении действия оспариваемого решения может разрешаться судом на любой стадии производства по делу. Однако если федеральным законом предусмотрено приостановление выполнения соответствующего решения в случае его оспаривания, судья обязан проверить, приостановлено ли выполнение оспариваемого решения органом или должностным лицом после поступления к ним жалобы на это решение (например, п. 7 ст. 28 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», ст. 15 ФЗ «Об альтернативной гражданской службе», ст. 52 ФЗ «О защите конкуренции»). Если этого не было сделано, суд выносит определение о приостановлении действия этого решения до вступления решения суда в законную силу.

По смыслу норм, закрепленных в главах 23 и 25 ГПК РФ, возможность принятия судом отказа от принятого к производству заявления по данной категории дел не исключается.

В тоже время, по делам данной категории суд не вправе утвердить мировое соглашение между заявителем и заинтересованным лицом, поскольку судом проверяется законность оспариваемых решений,

---

<sup>8</sup> СЗ РФ. 2007. № 37. Ст. 4433.

совершенных действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих и на решение этого вопроса не могут повлиять те или иные договоренности между заявителем и заинтересованным лицом.

При рассмотрении дел данной категории суд выясняет:

– имеет ли орган (лицо) полномочия на принятие решения или совершение действия. В случае, когда принятие или непринятие решения, совершение или несвершение действия в силу закона или иного нормативного правового акта отнесено к усмотрению органа или лица, решение, действие (бездействие) которых оспариваются, суд не вправе оценивать целесообразность такого решения, действия (бездействия). Например при оспаривании бездействия, выразившегося в непринятии акта о награждении конкретного лица;

– соблюден ли порядок принятия решений, совершения действий органом или лицом в том случае, если такие требования установлены нормативными правовыми актами (форма, сроки, основания, процедура и т.п.). При этом следует иметь в виду, что о незаконности оспариваемых решений, действий (бездействия) свидетельствует лишь существенное несоблюдение установленного порядка;

– соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного действия (бездействия) требованиям закона и иного нормативного правового акта, регулирующих данные правоотношения.

Основанием к удовлетворению заявления может служить нарушение требований законодательства хотя бы по одному из оснований, свидетельствующих о незаконности принятых решений, совершенных действий (бездействия).

По итогам рассмотрения заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) субъекта публичной власти судом может быть принято два вида решения:

- решение об отказе в удовлетворении заявления;
- решение об удовлетворении заявления.

Исходя из положений ст. 258 ГПК РФ суд удовлетворяет заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если установит, что оспариваемое решение, действие (бездействие) нарушает права и свободы заявителя, а также не соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

При удовлетворении заявления в резолютивной части решения суда указывается либо на признание незаконным решения (ненормативного правового акта, решения о возложении на заявителя обязанности или решения о привлечении заявителя к ответственности) и

в необходимых случаях на принятие в установленный судом срок мер для восстановления в полном объеме нарушенных прав и свобод заявителя или устранения препятствий к их осуществлению; либо на признание незаконным действия (бездействия) и на возложение на орган или должностное лицо обязанности в течение определенного судом срока совершить в отношении заявителя конкретные действия.

При вынесении решения по делу о защите прав и свобод неопределенного круга лиц суд также определяет способ размещения информации о принятом решении, обеспечивающий свободный доступ к этой информации любого лица (гражданина или организации), права и свободы которого могли быть нарушены оспоренным решением, действием (бездействием), с тем, чтобы такое лицо имело возможность своевременно осуществить защиту своих субъективных прав.

Судебные решения по данной категории дел вступают в законную силу по общим правилам.

Решение суда направляется для устранения допущенного нарушения закона руководителю органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностному лицу, государственному или муниципальному служащему, решения, действия (бездействие) которых были оспорены, либо в вышестоящий в порядке подчиненности орган, должностному лицу, государственному или муниципальному служащему в течение трех дней со дня вступления решения суда в законную силу (ч. 2 ст. 258 ГПК РФ). При этом лица, указанные в ч. 2 ст. 258 ГПК РФ, обязаны сообщить в суд и гражданину об исполнении решения суда не позднее чем в течение месяца со дня получения решения.

Решение исполняется по правилам, указанным в части второй статьи 206 ГПК РФ (ч. 3 ст. 258 ГПК РФ).

Вопрос о судебных расходах, понесенных заявителями и заинтересованными лицами, разрешается судом в соответствии с правилами, предусмотренными главой 7 ГПК РФ.

### **Список литературы**

1. Федеральный закон от 28 июня 2009 г. № 128-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 26. Ст. 3126.
2. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
3. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
4. Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. «Об актах гражданского состояния» // СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5340.

5. Определение Конституционного Суда РФ от 22.04.2004 № 213-О «По жалобе общественного благотворительного учреждения «Институт общественных проблем «Единая Европа» на нарушение конституционных прав и свобод статьями 255 и 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статьями 2 и 5 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 6.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих» // БВС РФ. 2009. № 4.

**PROCEEDING OF CHALLENGING DECISIONS, ACTS AND  
INACTION OF PUBLIC AUTHORITIES, LOCAL GOVERNMENTS  
AND OFFICIALS**

**U.M. Savchenko**

Tver State University

In this article the author researches decisions, acts and inaction which can be appealed according to the chapter 25 of the Civil Process Code and subjects who can sue this claim. The author analyses the problems of jurisdiction of such issues, the peculiarities of such suing and the order of proceeding of these deals.

**Keywords:** *civil process, public authority, local governments, public legal relations.*

*Об авторе:*

САВЧЕНКО Юрий Михайлович – канд. юр. наук, доцент кафедры гражданского процесса и правоохранительной деятельности Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: [jurfaktver\\_nauka@mail.ru](mailto:jurfaktver_nauka@mail.ru).