

УДК 347.9:349.41(476)

**СУДЕБНОЕ ОБЖАЛОВАНИЕ ДЕЙСТВИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ  
И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ В СФЕРЕ  
ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ:  
ПРОБЛЕМА ВЫБОРА  
НАДЛЕЖАЩЕГО ВИДА ПРАВОСУДИЯ**

**В. П. Скобелев**

доцент кафедры гражданского процесса и трудового права,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Белорусский государственный университет  
e-mail: [s\\_v\\_p@tut.by](mailto:s_v_p@tut.by)

***Аннотация.** В статье исследуется проблема выбора надлежащего вида правосудия для судебного обжалования действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений. Сделан вывод, что основным критерием выбора должен служить субъектный состав дела, а критерий характера дела следует применять в субсидиарном порядке.*

***Ключевые слова:** земельные правоотношения, судебное обжалование действий государственных органов и должностных лиц, вид правосудия.*

***Annotation.** The article examines the problem of choosing the proper type of justice for judicial appeal against the actions of state bodies and officials in the field of land law relations. It is concluded that the main criterion for selection should be the subject composition of the case, and the criterion of the nature of the case should be applied in the subsidiary order.*

***Keywords:** land legal relations, judicial appeal against actions of state bodies and officials, type of justice.*

Норма ч. 1 ст. 60 Конституции Республики Беларусь гарантирует каждому защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. Одной из форм реализации права на защиту, закрепленного указанной нормой Основного Закона страны, выступает возможность судебного обжалования действий, бездействия и решений (далее — действия) государственных органов и должностных лиц в различных сферах общественных отношений, в том числе и в той, что составляет предмет регулирования земельного законодательства. Вопросы процессуального порядка рассмотрения судами дел, связанных с обжалованием действий государственных органов и должностных лиц в области земельных правоотношений, в силу многих причин обладают непреходящей актуальностью и нуждаются в пристальном внимании со стороны как ученых, так и практических работников. В числе таких требующих самого тщательного изучения вопросов находится и

проблема выбора надлежащего вида правосудия для рассмотрения соответствующих дел.

Вследствие существующего в Республике Беларусь дуализма в организации системы цивилистического процесса судебное обжалование действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений может происходить по правилам как гражданского (§ 6 главы 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее — ГПК)), так и хозяйственного (глава 25 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее — ХПК)) судопроизводства. В плане процедуры рассмотрения анализируемой категории дел оба процесса отличаются друг от друга по целому ряду моментов: используемой терминологии (например, в гражданском судопроизводстве средством защиты и инициирования процесса выступает жалоба, а в хозяйственном — заявление); по требованиям к подаваемым в суды документам (ГПК, в отличие от ХПК, не обязывает заявителя сопровождать свои требования ссылками на акты законодательства); ставкам государственной пошлины (в гражданском процессе ставка едина и составляет 1 базовую величину, в хозяйственном же она варьируется в зависимости уровня суда и категории обращающегося субъекта в пределах от 5 до 50 базовых величин); по применяемым правилам подведомственности (в частности, правилам о необходимости соблюдения досудебного порядка разрешения дела); подробностям регулирования состава и статуса участников процесса; гарантиям установления по делу истины; необходимости мотивирования судом выносимого по делу решения и пр.

Изложенное свидетельствует о том, что правильный выбор порядка обжалования имеет для заинтересованного лица большое значение. Однако критерии, которыми следует руководствоваться при осуществлении выбора, процессуальными кодексами определены не совсем четко. Согласно ст. 42, ч. 1 ст. 227 ХПК дела, вытекающие из публичных правоотношений, подлежат рассмотрению в хозяйственном процессе, если они связаны с осуществлением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности. Вместе с тем в ГПК (равно как и в ХПК) нет указаний о том, что такие же дела не могут рассматриваться и по правилам гражданского судопроизводства. Так, ч. 1 ст. 353 ГПК не говорит, что обращающийся в суд гражданин не должен обладать статусом индивидуального предпринимателя, а подаваемая им жалоба — не иметь связи с предпринимательской деятельностью заявителя.

Правда, применительно к юридическим лицам ст. 358 ГПК содержит ограничительную оговорку о том, что они вправе обратиться в суд с жалобой согласно § 6 главы 29 ГПК только в случаях, прямо предусмотренных законо-

дательством Республики Беларусь. Но если при толковании данной нормы руководствоваться позицией Конституционного Суда Республики Беларусь, изложенной им в решении от 5 апреля 2007 г. № Р-199/2007 «О праве обжалования в суд письменного предупреждения о нарушении законодательства религиозной организацией» (суть позиции сводится к тому, что под законодательством в ст. 358 ГПК следует понимать также и Конституцию Республики Беларусь, которая в ч. 1 ст. 60 гарантирует любому лицу, не исключая и организации, право на обращение в суд за защитой своих интересов), то можно прийти к выводу, что препятствий для подачи организациями жалоб (в том числе имеющих отношение к предпринимательской деятельности) в порядке гражданского судопроизводства фактически нет.

Очевидно, что для точного разграничения предметов ведения между гражданским и хозяйственным судопроизводством требуется или дальнейшее совершенствование процессуальных кодексов (в первую очередь ГПК), или же принятие более конкретного правового документа разъяснительного характера. Отечественная правовая система пока придерживается второго пути развития, и в настоящее время роль указанного разъяснительного документа выполняет постановление Президиума Верховного Суда Республики Беларусь от 30 ноября 2016 г. № 7 «О некоторых вопросах определения подсудности гражданских и экономических дел в системе судов общей юрисдикции», заменившее собою совместное постановление Пленума Верховного Суда и Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 22 июня 2000 г. № 4/3 «О разграничении подведомственности дел между общими и хозяйственными судами» (последнее было признано утратившим силу постановлением Пленума Верховного Суда от 26 марта 2015 г. № 3; попутно заметим, что вряд ли, однако, в подобной замене была какая-либо необходимость, совместное постановление Пленума Верховного Суда и Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 22 июня 2000 г. № 4/3 в полной мере могло продолжать действовать и после реформы судоустройства 2014 г., для этого его достаточно было лишь терминологически обновить (термин «подведомственность» заменить на «подсудность», «общие суды» заменить на «суды, рассматривающие гражданские дела» и т. д.; непродуманность, а главное ненужность осуществленных преобразований закономерно обусловили и их не совсем позитивный результат: постановление Президиума Верховного Суда от 30 ноября 2016 г. № 7 гораздо лаконичнее своего предшественника, имеет более низкий по сравнению с ним юридический статус (статус ненормативного правового акта) и содержит неточности).

Постановление Президиума Верховного Суда от 30 ноября 2016 г. № 7 (как в свое время и совместное постановление Пленума Верховного Суда и Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 22 июня 2000 г. № 4/3) исходит из

следующей идеи: если нормативный правовой акт не позволяет определить относимость дела к гражданскому или хозяйственному судопроизводству (а в большинстве случаев имеет место именно такая ситуация), то для решения данного вопроса во внимание необходимо принимать в совокупности два критерия — характер дела и его субъектный состав. Если дело связано с хозяйственной (экономической) деятельностью и его участниками выступают юридические лица и индивидуальные предприниматели, то оно должно рассматриваться по правилам ХПК, если же дело не имеет отношения к ведению бизнеса и в нем участвует гражданин, не обладающий статусом индивидуального предпринимателя, то дело подлежит разбирательству в соответствии с нормами ГПК.

Вместе с тем определение относимости анализируемой категории дел к гражданскому или хозяйственному судопроизводству на основе совокупности двух названных критериев может быть сопряжено со значительными проблемами. Во-первых, отношения в области землепользования имеют достаточно сложный характер, и порой бывает очень затруднительно однозначно сказать, что такие отношения преследуют исключительно предпринимательские цели или что таких целей перед ними абсолютно нет. Например, предоставление сельскохозяйственной организации в соответствии с абз. 14 ч. 2 ст. 15 Кодекса Республики Беларусь о земле (далее — КоЗ) земельных участков для строительства и (или) обслуживания жилых домов для работников данной организации, с одной стороны, представляет собой социальный проект, т.к. позволяет удовлетворить потребности граждан в жилье, однако, с другой стороны, здесь присутствует и коммерческая составляющая, поскольку эти граждане как работники организации будут обеспечивать осуществление ею предпринимательской деятельности по производству сельскохозяйственной продукции. Аналогичное переплетение социального и коммерческого интересов имеет место также в случае предоставления земельных участков коммерческим организациям для строительства многоквартирных жилых домов, жилые помещения в которых затем будут на возмездной основе реализовываться гражданам (абз. 8 ч. 2 ст. 15 КоЗ).

Во-вторых, земельные участки могут предоставляться юридическим лицам, которые являются некоммерческими организациями и потому априори будут использовать земельные участки для целей, не связанных с хозяйственной (экономической) деятельностью. Например, земельные участки могут предоставляться научным организациям, учреждениям образования для исследовательских и (или) учебных целей в области сельского либо лесного хозяйства (абз. 5 ч. 2 ст. 15 КоЗ); религиозным организациям для строительства и (или) обслуживания мест погребения, культовых строений (абз. 7 ч. 2 ст. 15 КоЗ); потребительским кооперативам для строительства многоквартирных жилых до-

мов (абз. 8 ч. 2 ст. 15 КоЗ); садоводческим товариществам, дачным кооперативам для коллективного садоводства, дачного строительства (абз. 9 ч. 2 ст. 15 КоЗ); товариществам собственников для обслуживания многоквартирных, блокированных жилых домов, в которых возникло совместное домовладение (абз. 13 ч. 2 ст. 15 КоЗ).

В свете сказанного мы полагаем, что разграничение предметов ведения между гражданским и хозяйственным судопроизводством в отношении исследуемой категории дел должно производиться прежде всего по субъектному критерию. Что же касается характера дела (наличия или отсутствия связи дела с хозяйственной (экономической) деятельностью), то его следует принимать во внимание лишь в субсидиарном порядке, т. е. тогда, когда первого критерия для решения проблемы будет недостаточно. Таким образом, если действия государственного органа или должностного лица в сфере земельных правоотношений обжалует организация или индивидуальный предприниматель, дело необходимо рассматривать в хозяйственном судопроизводстве, а если гражданин, не обладающий статусом индивидуального предпринимателя, — то в гражданском процессе. Из этого правила стоит сделать только одно исключение (на эту ситуацию как раз и рассчитан второй из упомянутых критериев): когда субъектом обжалования выступает индивидуальный предприниматель, но землепользование никак не связано с его хозяйственной деятельностью (например, в случае обжаловании им отказа исполкома в предоставлении земельного участка для строительства и обслуживания жилого дома), то надлежащим видом правосудия для разрешения дела будет являться гражданское судопроизводство, поскольку гражданин здесь выступает как обычное физическое лицо, наличие у него статуса индивидуального предпринимателя никакого значения для рассмотрения дела не имеет и, следовательно, во внимание приниматься не должно [1, с. 243].

Изложенный подход базируется на соображении о том, что хозяйственное правосудие в силу присущих ему особенностей, в том числе такого немаловажного фактора, как территориальная отдаленность судов от «потребителей» правосудия, больше рассчитано и подходит для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (т.е. субъектов, обладающих необходимыми ресурсами для отстаивания интересов в условиях «профессиональной», достаточно жесткой процессуальной формы), в то время как гражданский процесс, имея во многом социальную направленность, предназначен в первую очередь для защиты прав и законных интересов обычных физических лиц. Думается, что в содержании п. 2 ч. 1 ст. 37, ст. 358 ГПК законодатель попытался отразить именно подобную идею: юридические конфликты между организациями могут разре-

шаться в гражданском судопроизводстве лишь в порядке исключения (если на это прямо указывает нормативный правовой акт).

Представляется, что в целях направления судебной практики предложенные нами критерии распределения дел анализируемой категории между гражданским и хозяйственным судопроизводством целесообразно закрепить в действующих правовых актах разъяснительного характера, в частности, в постановлении Пленума Верховного Суда от 24 декабря 2009 г. № 11 «О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц», постановлении Пленума Верховного Суда от 22 декабря 2011 г. № 9 «О практике рассмотрения судами земельных споров», постановлении Президиума Высшего Хозяйственного Суда от 29 сентября 2010 г. № 39 «О некоторых вопросах применения Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь при рассмотрении дел о проверке законности ненормативных правовых актов органов местного управления и самоуправления, действий (бездействия) их должностных лиц», постановлении Президиума Верховного Суда от 30 ноября 2016 г. № 7 «О некоторых вопросах определения подсудности гражданских и экономических дел в системе судов общей юрисдикции».

1. Скобелев В. П., Шахрай И. С. Актуальные вопросы подведомственности и подсудности административных споров в сфере природоресурсных отношений // Актуальные проблемы государственной экологической политики : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф., Уфа, 18 окт. 2017 г.; отв. ред. Р. Х. Гиззатуллин. Уфа : РИЦ БашГУ, 2017. С. 236–245. [Вернуться к статье](#)