

**Мойса Мария Александровна**

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный  
аграрный университет им. И.Т. Трубилина»  
г. Краснодар, Краснодарский край

DOI 10.31483/r-115491

## **ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

***Аннотация:** в статье рассматривается институт предварительной защиты в административном судопроизводстве России, введенный Кодексом административного судопроизводства РФ в 2015 году. Автор анализирует правовую природу, основания и условия применения мер предварительной защиты, выявляет проблемы действующего правового регулирования и правоприменительной практики. Особое внимание уделяется вопросам соотношения предварительной защиты с обеспечением иска, исполнимости определений суда, дифференциации мер предварительной защиты. Предлагаются возможные направления дальнейшего совершенствования и развития данного процессуального института.*

***Ключевые слова:** административное судопроизводство, меры предварительной защиты, обеспечение иска, Кодекс административного судопроизводства РФ, оспаривание действий и решений органов власти.*

Институт предварительной защиты в административном судопроизводстве, введенный в правовую систему России сравнительно недавно, с принятием Кодекса административного судопроизводства РФ в 2015 году, представляет собой одно из наиболее дискуссионных и проблемных нововведений в сфере судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций. Несмотря на относительно непродолжительный период существования данного правового механизма, он уже успел продемонстрировать свою востребованность и

эффективность в делах, связанных с оспариванием неправомерных действий и решений органов публичной власти и должностных лиц.

Вместе с тем, практическая реализация института предварительной защиты сопряжена с целым рядом трудностей и коллизий, требующих глубокого теоретического осмысления и выработки единообразных подходов в правоприменительной деятельности. Одной из наиболее очевидных проблем является отсутствие четких нормативных критериев и оснований для применения мер предварительной защиты. Часть 2 статьи 85 КАС РФ устанавливает, что подобные меры могут быть приняты судом по заявлению лица, участвующего в деле, если существует явная опасность нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или неопределенного круга лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано административное исковое заявление.

Однако законодатель, к сожалению, не раскрывает содержание весьма абстрактного и оценочного понятия «явная опасность», что создает значительное пространство для судейского усмотрения и порождает риски субъективизма и непоследовательности при рассмотрении соответствующих заявлений. Данный пробел в правовом регулировании на практике приводит к существенной разнородности и противоречивости судебных постановлений о применении (или отказе в применении) мер предварительной защиты, ставит стороны административного дела в неравное положение и, в конечном счете, умаляет гарантии судебной защиты прав личности.

Другой концептуальной проблемой действующей модели предварительной защиты в административном процессе является её соотношение и потенциальная конкуренция с институтом обеспечения административного иска, регламентированным главой 7 КАС РФ. Хотя оба процессуальных механизма преследуют сходную цель защиты прав и интересов административного истца, они имеют различную правовую природу, основания и условия применения. Так, если меры предварительной защиты могут быть приняты до возбуждения дела в суде и направлены на превентивное предотвращение нарушения прав, то обеспечение иска осуществляется уже после принятия искового заявления к производству и

имеет своей задачей гарантировать фактическую реализацию судебного решения в будущем.

К сожалению, законодатель не провел четкого разграничения между данными правовыми институтами, что приводит к их смешению и отождествлению на практике. Нередки случаи, когда административные истцы и даже суды рассматривают заявление о применении мер предварительной защиты как требование об обеспечении иска, и наоборот. Подобная путаница существенно снижает эффективность обоих механизмов, затрудняет их применение и дезориентирует стороны процесса.

Не менее актуальной является проблема исполнимости и реальной действительности определений суда о применении мер предварительной защиты. Как показывает практика, в ситуации явного нежелания или противодействия со стороны административного ответчика (особенно если им выступает влиятельный орган власти или должностное лицо) судебное постановление о приостановлении действия оспариваемого акта или запрете совершения определенных действий зачастую остается лишь «на бумаге», не влечет никаких фактических последствий для заявителя. Ответственность за неисполнение такого рода определений, предусмотренная ч. 4 ст. 121 КАС РФ в виде судебного штрафа, является недостаточно строгой и не оказывает должного превентивного эффекта на недобросовестную сторону. Именно поэтому важнейшей задачей дальнейшего развития института предварительной защиты должно стать повышение исполнимости соответствующих судебных актов, внедрение действенного механизма контроля и ответственности за их реализацию.

Не стоит забывать и о проблеме корреляции мер предварительной защиты в административном судопроизводстве и конституционного принципа презумпции действительности правового акта, закрепленного в ч. 3 ст. 2 КАС РФ. Широкое и необоснованное применение данных мер, приостановление действия нормативных и ненормативных актов публичной администрации еще до завершения их содержательной проверки судом способно нарушить нормальное функционирование системы государственного управления, привести к параличу

деятельности органов власти. Поэтому вопрос о допустимости предварительной защиты должен решаться максимально взвешенно, ответственно и осторожно, с учетом не только частного интереса административного истца, но и публичного интереса, общих принципов административного процесса.

Важнейшим аспектом совершенствования рассматриваемого института является также дифференциация мер предварительной защиты в зависимости от категории административного дела. Очевидно, что набор превентивных мер, которые могут быть применены при оспаривании нормативного правового акта и при разрешении избирательного спора, должен быть различным. Первый случай может потребовать приостановления действия оспариваемого документа для неопределенного круга лиц, второй – запрет избирательной комиссии совершать конкретные действия в отношении кандидата. Поэтому представляется целесообразным дополнить гл. 7 КАС РФ специальными нормами, детализирующими основания, условия и виды предварительной защиты применительно к отдельным категориям административных дел (с учетом их процессуальной специфики и материально-правовой природы спорных правоотношений).

Еще одной концептуальной проблемой действующей модели предварительной защиты является отсутствие реальных процессуальных гарантий для лиц, интересы которых могут быть затронуты применением соответствующих обеспечительных мер. Часть 1 статьи 86 КАС РФ предусматривает, что вопрос о применении мер предварительной защиты разрешается судом без извещения лиц, участвующих в деле, не позднее следующего дня после дня поступления административного искового заявления. Такой порядок не предполагает состязательной процедуры, не позволяет заинтересованной стороне (административному ответчику) изложить свою позицию, представить возражения против применения обеспечительных мер. Это создает риски злоупотребления правом со стороны административных истцов, необоснованного ограничения прав ответчика, нарушения баланса частных и публичных интересов в административном процессе.

В связи с этим, на наш взгляд, было бы полезным предусмотреть в КАС РФ процессуальный механизм последующего обжалования определения о

применении мер предварительной защиты, вынесенного без извещения лиц, участвующих в деле. Административный ответчик должен иметь право представить свои доводы и аргументы против обеспечительных мер, оспорить их необходимость и соразмерность, добиться отмены, если основания для принятия этих мер отпали или изменились обстоятельства. Данный механизм мог бы стать важной процессуальной гарантией, способом восстановления процессуального равноправия сторон. В условиях развития современных технологий, значительно расширены возможности обеспечения участия лиц в судебных заседаниях, поэтому полагаем целесообразным рассмотреть вопрос о необходимости рассмотрения и разрешения вопроса о применении мер предварительной защиты с участием заинтересованных лиц.

Подводя итог вышесказанному, следует признать, что институт мер предварительной защиты в административном судопроизводстве, несмотря на имеющиеся недостатки правовой регламентации и правоприменительные сложности, представляет собой крайне важное и перспективное направление развития современной системы судебной защиты прав и свобод граждан и организаций в публично-правовой сфере. Данный институт, при условии его дальнейшего концептуального осмысления и нормативного совершенствования, способен стать эффективным процессуальным инструментом предотвращения и пресечения незаконных действий и решений органов публичной власти, средством обеспечения быстрого и реального восстановления нарушенных прав личности.

Безусловно, повышение практической действенности и востребованности мер предварительной защиты потребует комплексной и последовательной работы законодателя по устранению существующих пробелов и коллизий правового регулирования, детализации оснований, условий и процедур применения данных мер. Не менее важным представляется формирование единообразной и непротиворечивой судебной практики, преодоление сложившихся стереотипов и шаблонов правоприменения. Необходимы дальнейшие научные и прикладные исследования в данной области, глубокая доктринальная проработка ключевых теоретических и прикладных проблем.

При условии тесного и конструктивного взаимодействия законодателя, судебного сообщества, ученых и практикующих юристов институт мер предварительной защиты уже в обозримом будущем сможет занять достойное место в системе процессуальных средств и гарантий обеспечения законности в административно-публичной сфере, внести существенный вклад в формирование подлинно демократической и правовой системы государственного управления в нашей стране.

### ***Список литературы***

1. Стахов А.И. Меры предварительной защиты по административному иску: отдельные проблемы применения / А.И. Стахов // Административное право и процесс. – 2018. – №9. – С. 54–58.
2. Рой О.В. Правовая природа и значение мер предварительной защиты в административном судопроизводстве / О.В. Рой // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – №2. – С. 49–53.
3. Павлова Я.В. Институт предварительной защиты в административном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук / Я.В. Павлова. – Саратов, 2017. – 255 с.
4. Серков П.П. Административная юстиция в России: проблемы теории и практики: монография / П.П. Серков. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2020. – 400 с.
5. Косиненко Н.Н. Отдельные вопросы использования искусственного интеллекта в гражданском судопроизводстве / Н.Н. Косиненко, Л.А. Зеленская // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2023. – №8. – С. 125–129. – DOI 10.23672/SAE.2023.27.49.012. – EDN YZPDDW.
6. Зеленская Л.А. Влияние внедрения новых технологий в судопроизводство на совершенствование системы процессуальных принципов / Л.А. Зеленская // Итоги научно-исследовательской работы за 2021 год: материалы Юбилейной научно-практической конференции, посвященной 100-летию Кубанского ГАУ (Краснодар, 6 апреля 2022 года) / отв. за выпуск А.Г. Кощачев. – Краснодар: Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, 2022. – С. 722–724. – EDN XYDXLD.