

Справка

по результатам обобщения судебной практики Сухумского городского суда при рассмотрении административных дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти и должностных лиц, выразившихся в отказе в документировании гражданина Республики Абхазия паспортом гражданина Республики Абхазия нового образца, либо об обмене паспорта гражданина Абхазия со старого образца на новый.

В соответствии с Планом работы Сухумского городского суда на 2022 год, утвержденного Приказом Председателя Сухумского городского суда № 24 от 21.06.2021г., проведено обобщение судебной практики по рассмотрению Сухумским городским судом споров, возникающих по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти и должностных лиц, выразившихся в отказе в документировании гражданина Республики Абхазия паспортом гражданина Республики Абхазия нового образца, либо об обмене паспорта гражданина Абхазия со старого образца на новый.

Целью настоящего обобщения явилось выявление наиболее проблемных вопросов, возникающих при рассмотрении дел названной категории, а также выработка возможных путей их решения с целью обеспечения правильного и единообразного применения законодательства Республики Абхазия при рассмотрении дел.

Предметом исследования выступают судебные акты Сухумского городского суда, вынесенные в период с января по декабрь 2020 года, а также судебные акты вышестоящих инстанций, принятые по результатам рассмотрения упомянутой выше категории споров. Исследование проведено путем последовательного изучения всех дел, вышеуказанной категории, рассмотренных в исследуемом временном периоде (сплошным методом).

Статистические данные

За указанный период времени Сухумским городским судом было рассмотрено с вынесением решения 19 дел данной категории:

из них с удовлетворением требований – 17
с отказом в удовлетворении требований – 1.

Окончено дел с прекращением производства – 0, оставлено без рассмотрения 1 заявление.

Обжаловано в Президиум Верховного суда Республики Абхазия – 2, из них оставлены без изменения – 2.

Нормативные акты, регламентирующие порядок выдачи паспорта гражданина Республики Абхазия

1. Конституция Республики Абхазия от 26.11.1994г.
2. Конституционный закон Республики Абхазия от 15 июня 2015 года № 3784-с-V «О судебной власти»
2. Закон Республики Абхазия от 8 ноября 2005 года № 1168-с-XIV «О гражданстве Республики Абхазия»
3. Кодекс Республики Абхазия от 15 июня 2015 года № 3787-с-V «Об административном судопроизводстве»
4. Закон Республики Абхазия от 28 декабря 2000 г. № 599-с-XIII «О государственной пошлине»

5. Положение «О паспорте гражданина Республики Абхазия образца 2016 года, образца бланка и его описание», утверждённое Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 15.07.2016г. N 133

6. Постановление Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия от 18 сентября 2013 года № 3390-с-V «Об упорядочении процесса паспортизации населения Республики Абхазия»

7. Инструкция «О порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Республики Абхазия», утвержденная Приказом МВД Республики Абхазия от 27 сентября 2016 г. № 700

Предмет обжалования. Сроки обращения в суд

В силу части 1 статья 225 КАС Республики Абхазия граждане и иные лица могут обратиться в суд с административным иском заявлением об оспаривании в суде решения, действия (бездействия) органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, организации, наделенной законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного или иного лица, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

К решениям относятся акты органов ПУ МВД Республики Абхазия, их должностных лиц, наделенных отдельными государственными полномочиями, содержащими властное волеизъявление, порождающие правовые последствия для конкретных граждан.

К действиям органов ПУ МВД Республики Абхазия, их должностных лиц 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, может быть отнесено фактическое изъятие и уничтожение паспорта.

К бездействию относится неисполнение органами ПУ МВД Республики Абхазия, их должностными лицами, наделенными отдельными государственными обязанностями, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, приказами).

Следует отметить, что судом за указанный выше период рассматривались споры об отказе в первичном документировании паспортом гражданина Республики Абхазия, а также в замене паспорта старого образца на новый.

В силу абз. 1 части 1 Главы 1 «Положения о паспорте гражданина Республики Абхазия образца 2016 года, образца бланка и его описания», утверждённого Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 15.07.2016 N 133, паспорт обязаны иметь все граждане Республики Абхазия, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на территории Республики Абхазия.

Отказ в выдаче паспорта гражданина Республики Абхазия может быть обжалован в суд заинтересованными лицами в порядке Главы 22 КАС Республики Абхазия.

В силу частей 1, 5 статьи 226 КАС Республики Абхазия, административное исковое заявление может быть подано в суд в течение 3-х месяцев со дня, когда гражданину или иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов.

Пропуск установленного срока обращения в суд не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления. Причины пропуска срока обращения в суд выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании.

Принимая во внимание положения вышеуказанной статьи, необходимо по каждому делу выяснять, соблюдены ли сроки обращения заявителя в суд и каковы причины их нарушения, а вопрос о применении последствий несоблюдения данных сроков следует обсуждать независимо от того, ссылались ли на это обстоятельство стороны и при

установлении пропуска срока для обращения в суд, судья обязан рассмотреть данный вопрос в предварительном судебном заседании.

При этом следует обратить внимание, что суд вправе поставить вопрос о выявлении фактов пропуска сроков обращения в суд с административным иском заявлением по собственной инициативе.

Обязанность доказывания соблюдения сроков обращения в суд либо в случае их нарушения – уважительность их пропуска, возлагается на лицо, обратившееся в суд.

Пропуск установленного срока обращения в суд в связи с несвоевременным рассмотрением или нерассмотрением жалобы вышестоящим в порядке подчиненности органом государственной власти, иным государственным органом, должностным или иным лицом относится к уважительным причинам.

В случае установления факта пропуска указанного срока без уважительных причин суд вправе принять решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления без исследования иных фактических обстоятельств по делу.

Решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления по основанию пропуска срока подачи административного иска выносится судьей в совещательной комнате по правилам, установленным Главой 15 КАС Республики Абхазия.

В случае если судом будет усмотрена уважительность пропуска срока подачи административного искового заявления он может быть восстановлен судом. В этом случае суд выносит определение, которое не подлежит обжалованию отдельно от решения. При рассмотрении вопроса о восстановлении процессуального срока на подачу заявления, суд оценивает уважительность пропуска такого срока. Действующим процессуальным законодательством не предусмотрен перечень уважительных оснований для восстановления срока, поэтому суд в каждом конкретном случае с учетом совокупности обстоятельств по делу устанавливает, насколько те или обстоятельства были уважительными, т.е. объективно препятствовали заявителю своевременно обратиться в суд за защитой своих прав и законных интересов.

В то же время в отдельных случаях судьи ошибочно связывали возможность применения последствий несоблюдения данных сроков заявителем (истцом) с наличием заявления об этом другой стороны, проводя аналогию с применением срока исковой давности, установленной в ГПК Республики Абхазия.

Пример: По делу № 5-2/11 от 10 марта 2020 года «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти», административное исковое заявление поступило в Сухумский городской суд 24 февраля 2020 года. Согласно материалам дела, акт изъятия и уничтожения паспорта гражданина датирован 29 декабря 2018 года, который был вручен последнему 01 декабря 2019 года. Несмотря на наличие данных, свидетельствующих о пропуске истцом трёхмесячного срока для обращения в суд, судом по собственной инициативе вопрос об установлении уважительности причин пропуска истцом срока для обращения в суд не разрешен, кроме того, в мотивировочной части суд неверно сослался на то обстоятельство, что о применении сроков не заявлено стороной в споре.

Принятие административного искового заявления.

Вопрос о принятии административного искового заявления к производству суда рассматривается судьей единолично в течение трех дней со дня поступления административного искового заявления в суд по общим правилам, установленным статьей 134 КАС Республики Абхазия. О принятии административного искового заявления к производству суд выносит определение, на основании которого в суде первой инстанции возбуждается производство по административному делу.

Копии определения о принятии административного искового заявления к производству суда, а также копии административного искового заявления и приложенных

к нему документов направляются лицам, участвующим в административном деле, их представителям по правилам, установленным главой 9 КАС Республики Абхазия (часть 3 статьи 134 КАС РА).

При этом, ответчик вправе направить или представить в суд и лицам, участвующим в деле, возражение на административное исковое заявление с указанием доводов относительно предъявленных к нему требований, содержащихся в исковом заявлении. О направлении возражения и сроке, в течение которого лица, участвующие в деле, должны представить возражение, может быть указано в определении о принятии искового заявления к производству суда.

Из анализа представленных на исследование дел усматривается, что при разрешении вопроса о принятии административного искового заявления судом, ни в одном из анализируемых дел, в определении о принятии административного искового заявления ответчику не разъясняется право направить возражение, а также не устанавливается срок, в течение которого возражение подлежит направлению в суд.

Зачастую, исковое заявление и определение о принятии не направляются судом лицам, участвующим в деле, тем самым, ответчик лишен предусмотренной законом возможности на подачу возражения и своевременном ознакомлении с материалами дела и подготовки правовой позиции по делу.

Пример: в материалах дела № 5-2/43 от 28 сентября 2020 года по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»; дела № 5-2/11 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»; дела № 5-2/19 от 29 июня 2020 года по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти», дела № 5-2/14 по административному исковому заявлению «На неправомерные действия (бездействия) органов государственной власти, иного государственного органа», дела № 5-2/31 по административному исковому заявлению «О признании действий ПО по городу Сухум ПУ МВД Республики Абхазия и решения об отказе в выдаче паспорта гражданина Республики Абхазия незаконным», отсутствуют сведения о направлении копии определения о принятии административного искового заявления к производству суда, а также копии административного искового заявления лицам, участвующим в деле.

Пример: По делу № 5-291 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти», административное исковое заявление направлено ответчику после проведения подготовки по делу; по делу № 5-2/27 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»; по делу № 5-2/26 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти» административное исковое заявление, определение о принятии иска, определении о подготовке дела к судебному разбирательству, направлено ответчику после вынесения определения о назначении дела к судебному заседанию.

Кроме того, при вынесении Определения о принятии административного искового заявления к производству, суду, во исполнение требований пункта 2 части 3 статьи 142 КАС Республики Абхазия, необходимо разрешить вопрос о проведении собеседования со сторонами, определив его дату и время.

Возвращение административного искового заявления и оставление без движения.

Основания для возвращения административного искового заявления и оставления административного искового заявления без движения предусмотрены статьями 136 и 137 КАС Республики Абхазия.

Суд, установив, что административное исковое заявление подано с нарушением требований статей 132 и 133 КАС Республики Абхазия, предъявляемых к форме и содержанию административного искового заявления, приложенных к нему документов, выносит определение об оставлении административного искового заявления без движения, в котором указывает основания для этого и устанавливает разумный срок для устранения лицом, подавшим административное исковое заявление недостатков.

В силу пункта 1 части 2 статьи 133 КАС Республики Абхазия, к административному исковому заявлению прилагается документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере либо право на получение льготы по уплате государственной пошлины, или ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины с приложением документов, свидетельствующих о наличии оснований для этого.

В соответствии с пунктом 8.1 части 1 статьи 4 Закона Республики Абхазия "О государственной пошлине" размер государственной пошлины, взимаемый с административных исковых заявлений по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, организации, наделенной законодательными государственными или иными публичными полномочиями, должностного или иного лица составляет - для физических лиц двукратный размер минимального размера оплаты труда (120 рублей).

При решении вопроса о принятии административного искового заявления, вопрос о государственной пошлине остается без должного внимания.

Пример: по делу № 5-2/20 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти» размер внесенной государственной пошлины составил 12 рублей, по делу № 5-2/12 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»- 60 рублей; по делу № 5-2/23 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»- 60 рублей; по делу № 5-2/45 по административному исковому заявлению «О признании незаконным уведомления об изъятии и уничтожении паспорта гражданина Республики Абхазия и его отмене» - 60 рублей; по делу № 5-2/33 по административному исковому заявлению «О признании незаконным уведомления об изъятии и уничтожении паспорта гражданина Республики Абхазия и его отмене»-60 рублей; по делу № 5-2/3 по административному исковому заявлению «О признании незаконным решений, действий, бездействий органов государственной» - 12 рублей.

Также судам следует принять во внимание, что в силу положения статьи 137 во взаимосвязи с частью 1 статьи 136 КАС Республики Абхазия, при отсутствии, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 133 КАС Республики Абхазия, доверенности или иных документов, удостоверяющих полномочия представителя истца, документов, подтверждающих наличие у представителя высшего юридического образования, если исковое заявление подано представителем, административное исковое заявление подлежит оставлению без движения и предоставления истцу разумного срока, для исправления недостатков.

В случае если недостатки, указанные судом не будут устранены, административное исковое заявление считается неподанным и возвращается подавшему его лицу со всеми приложенными документами в порядке, установленном статьей 136 КАС Республики Абхазия.

Подготовка административного дела к судебному разбирательству

Подготовка к судебному разбирательству является обязательной по каждому административному делу. Она осуществляется в целях обеспечения правильного и

своевременного рассмотрения административного дела и проводится судьей единолично после принятия административного искового заявления к производству суда с участием сторон, их представителей, заинтересованных лиц.

Действия, которые надлежит совершить суду при подготовке дела к судебному разбирательству, отражены в части 3 статьи 142 КАС Республики Абхазия.

Так, в силу пункта 1 части 3 статьи 142 КАС Республики Абхазия, суд при подготовке административного дела к судебному разбирательству направляет ответчику, обладающему государственными или иными публичными полномочиями, и заинтересованному лицу копии административного искового заявления и приложенных к нему документов, если они в соответствии с частью 6 статьи 132 КАС Республики Абхазия не были направлены, и устанавливает разумный срок для представления в суд возражений в письменной форме по существу административного искового заявления и направления их копий истцу и заинтересованному лицу. В случае если ответчик не обладает государственными или иными публичными полномочиями, суд, установив, что копии административного искового заявления и приложенных к нему документов вручены ответчику в соответствии с частью 6 статьи 132 КАС Республики Абхазия, определяет разумный срок для представления в суд возражений в письменной форме по существу административного искового заявления и направления копий этих возражений истцу и заинтересованному лицу. Если указанные копии не направлялись ответчику и заинтересованному лицу, суд направляет их и устанавливает разумный срок для представления в суд возражений в письменной форме по существу административного искового заявления и направления необходимого количества копий этих возражений, которые суд направит истцу и заинтересованным лицам.

Пример: по делам № 5-2/12 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»; № 5-2/32 по административному исковому заявлению «О признании действий ПО по городу Сухум ПУ МВД Республики Абхазия и решения об отказе в выдаче паспорта гражданина Республики Абхазия незаконными»; 5-2/24 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти», № 5-2/20 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти», по делу № 5-2/23 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти»; по делу № 5-2/45 по административному исковому заявлению «О признании незаконным уведомления об изъятии и уничтожении паспорта гражданина Республики Абхазия и его отмене»; дело № 5-2/3 по административному исковому заявлению «О признании незаконным решений, действий, бездействий органов государственной» установлено, что ответчикам не разъяснено право на подачу возражения, а также не предоставлен срок на подачу возражения.

Кроме того, в силу пункта 2 части 3 статьи 142 КАС республики Абхазия, суд при подготовке дела к судебному разбирательству, вызывает стороны, их представителей и разъясняет им процессуальные права и обязанности, последствия совершения или несовершения сторонами процессуальных действий в установленный срок, опрашивает истца, ответчика, их представителей по существу заявленных требований и возражений, выясняет, поддерживает ли истец административное исковое заявление полностью или в части, признает ли ответчик административное исковое заявление полностью или в части.

Представленные на изучение дела свидетельствуют о том, что судом не выполняются требования пункта 2 части 3 статьи 142 КАС Республики Абхазия, стороны для проведения собеседования судом не вызываются, подготовка дела к судебному разбирательству проводится без участия сторон.

Суду также следует иметь в виду, что при проведении процедуры собеседования, важным является соблюдение двух принципиальных гарантий. Во- первых: до начала собеседования судья обязан разъяснить сторонам процессуальные права и обязанности, в

том числе, право окончить дело путем заключения соглашения о примирении сторон, а также право представлять дополнительные доказательства. Во-вторых: учитывая значимость проведения собеседования для подготовки дела к судебному разбирательству, его возможное влияние на результаты предварительного судебного заседания и последующего рассмотрения дела, во исполнение требований статьи 211 КАС Республики Абхазия, представляется необходимым ведение протокола отдельного процессуального действия (собеседования).

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 142 КАС Республики Абхазия, суд при подготовке дела к судебному разбирательству разрешает вопрос о вступлении в административное дело других истцов, ответчиков и заинтересованных лиц, а также вопросы о замене ненадлежащего ответчика.

При определении субъектного состава лиц, участвующих в деле, суду необходимо руководствоваться положениями главы 4 КАС Республики Абхазия, частью 2 статьи 228 КАС Республики Абхазия.

Предварительное судебное заседание.

Предварительное судебное заседание может быть проведено судьей в порядке подготовки дела к судебному заседанию в целях, установленных частью 1 статьи 145 КАС Республики Абхазия.

Предварительное судебное заседание проводится судьей с участием сторон и других лиц, участвующих в административном деле, их представителей, неявка которых не является препятствием для проведения предварительного судебного заседания.

Согласно частям 3, 4 статьи 145 КАС Республики Абхазия в предварительном судебном заседании стороны, другие лица, участвующие в административном деле, их представители вправе представлять доказательства, заявлять ходатайства, излагать свои доводы по возникающим в этом заседании вопросам. В предварительном судебном заседании суд вправе приостановить или прекратить полностью или в части производство по административному делу, оставить административное исковое заявление без рассмотрения при наличии к тому оснований.

После рассмотрения всех вопросов, вынесенных в предварительное судебное заседание, суд разрешает вопрос о готовности административного дела к судебному разбирательству и в случае, если дело готово к судебному разбирательству и присутствуют все стороны и участвующие лица по делу, суд вправе открыть судебное заседание в рамках судебного разбирательства, о чем выносится определение

Срок рассмотрения дела.

Административные дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов паспортного управления МВД Республики Абхазия при выдаче паспортов гражданина Республики Абхазия рассматриваются судом в течение одного месяца со дня поступления административного искового заявления в суд, включая срок на подготовку административного дела к судебному разбирательству.

Срок рассмотрения дел данной категории отличен от общего срока, установленного в КАС Республики Абхазия. Часть 1 статьи 233 КАС Республики Абхазия устанавливает месячный срок рассмотрения дела городским и районными судами. При исчислении данного срока учитываются перерывы, объявленные в судебном заседании.

Следует обратить внимание, что в силу части 3 статьи 148 КАС Республики Абхазия срок, на который производство по делу было приостановлено или судебное разбирательство отложено, не включается в срок рассмотрения дела, но учитывается при определении разумного срока судопроизводства.

Как показало обобщение судебной практики судьями Сухумского городского суда установленный срок при рассмотрении дел данной категории не нарушался.

Подготовительная стадия судебного заседания.

Согласно статье 152 КАС Республики Абхазия в назначенное для разбирательства административного дела время, председательствующий открывает судебное заседание и объявляет, какое административное дело подлежит рассмотрению. Открытие судебного заседания является одновременно и своего рода отправным пунктом всей стадии судебного рассмотрения дела.

В силу оснований, указанных в частях 2, 3 статьи 159 КАС Республики Абхазия судебное заседание может быть отложено на срок до 20 дней. КАС Республики Абхазия (статьи 157,158,159) не устанавливает исчерпывающий перечень оснований для отложения судебного разбирательства, но предусматривает обязательные и факультативные основания для его отложения.

Так, суд откладывает разбирательство административного дела в случае:

1) неявки кого - либо из лиц, участвующих в административном деле, в отношении которых отсутствуют сведения об их извещении;

2) неявки надлежащим образом извещенного ответчика, который не наделен государственными или иными публичными полномочиями и присутствие которого в судебном заседании в силу закона является обязательным или признано судом обязательным;

3) неявки представителя лица, участвующего в административном деле, если КАС Республики Абхазия предусмотрено обязательное ведение дела с участием представителя.

Суд **может** отложить судебное разбирательство в случае если:

1) признает невозможным рассмотрение административного дела в этом судебном заседании, в том числе вследствие неявки кого-либо из участников судебного разбирательства, а также если подано встречное административное исковое заявление;

2) возникли технические неполадки при использовании технических средств ведения судебного заседания, в том числе систем видеосвязи;

3) заявлено ходатайство стороны об отложении разбирательства административного дела в связи с необходимостью представления ею дополнительных доказательств;

4) возникла необходимость совершения иных процессуальных действий.

5) при удовлетворении ходатайства лиц, участвующих в административном деле, в связи с необходимостью получения судом дополнительных доказательств и иных сведений в целях всестороннего, полного и объективного выяснения обстоятельств данного дела.

4) неявки в судебное заседание надлежащим образом извещенных свидетелей, экспертов, специалистов, переводчиков.

5) неявки по уважительным причинам лица, участвующего в административном деле, заявившего ходатайство об отложении разбирательства и представившего доказательства уважительности причин неявки;

6) неявки по уважительным причинам представителя лица, участвующего в административном деле, заявления указанным лицом ходатайства об отложении разбирательства с указанием причин невозможности рассмотрения административного дела в отсутствие представителя и представлением доказательств уважительности причин неявки.

При отложении судебного заседания суд выносит определение в виде отдельного документа либо протоколно. Суд, откладывая разбирательство дела, назначает день судебного заседания с учетом времени, необходимого для вызова участвующих в деле лиц либо совершения иных процессуальных действий, о чем объявляет явившимся лицам под расписку.

Однако, как показало настоящее обобщение судьями при отложении судебного заседания не объявлялась дата и время следующего судебного заседания явившимся лицам под расписку.

Также часть 1 статьи 159 КАС Республики Абхазия предусматривает и право председателя суда разрешить вопрос об отложении судебного разбирательства на срок, не превышающий 20 дней в случае болезни судьи или по иным причинам невозможности проведения судебного заседания.

Рассматривая основания для отложения судебного разбирательства, следует обратить внимание, что судьи не всегда правильно применяли положения статей 157, 159 КАС Республики Абхазия и откладывали судебные разбирательства в случаях неявки истца без указания невозможности рассмотрения дела в его отсутствие.

Пример: Так, по делу № 5-2/12 было проведено три судебных заседания, на первом из которых истцом были даны объяснения и представлены дополнительные письменные доказательства. На два последующих судебных заседания истец, надлежащим образом уведомленный о дате судебного заседания, не являлся, ввиду чего суд оставил административное исковое заявление без рассмотрения.

В силу статей 159, 203 КАС Республики Абхазия основания для отложения судебного разбирательства, а также для оставления заявления без рассмотрения ввиду неявки истца без уважительных причин у суда отсутствует и в данном случае суду надлежит рассмотреть административное дело без участия истца.

Следует обратить внимание на императивное положение части 7 статьи 159 КАС Республики Абхазия в силу которого судебное разбирательство в новом судебном заседании возобновляется с того момента, с которого оно было отложено. Повторное рассмотрение доказательств, исследованных до отложения судебного разбирательства, не производится. Из данного положения следует, что судебное заседание открывается в день первого разбирательства по делу, а при его отложении – возобновляется в соответствующий день нового судебного заседания. Право на заявление отвода, а также процессуальные права и обязанности разъясняются сторонам по делу и участвующим лицам единожды. В случае если на судебном заседании отсутствует кто-либо из участвующих лиц, суд при его явке на следующее судебное заседание выполняет требования, установленные статьями 156, 160 КАС Республики Абхазия.

Пример: по делу № 5-2/12 суд дважды откладывал судебное разбирательство, а при его возобновлении объявлял об открытии судебного заседания и дважды разъяснял одному и тому же участнику процесса его право на мотивированный отвод председательствующему и помощнику судьи, а также разъяснял его процессуальные права и обязанности.

Участие сторон

Согласно части 1 статьи 46 КАС Республики Абхазия сторонами являются истец и ответчик.

Однако часть 2 статьи 228 КАС Республики Абхазия предусматривает особенность при определении состава лиц, участвующих в административных делах данной категории, а именно к участию в административном деле об оспаривании решения, действия (бездействия) должностного или иного лица в качестве второго ответчика привлекается соответствующий орган, в котором исполняет свои обязанности должностное или иное лицо.

Таким образом, наряду с должностным лицом чьи действия (решения) непосредственно оспариваются, суд должен привлечь соответствующий орган ПУ МВД Республики Абхазия в качестве второго ответчика.

Как показывает судебная практика требование об обязательном привлечении органа, в котором исполняет обязанности должностное лицо чьи действия, решения оспаривались в качестве второго ответчика судьями, как правило, не соблюдалось.

Пример: Дело № 5-2/23. Истец в административном иске указал в качестве ответчика Начальника ПО по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия, действия которого подлежали обжалованию. Судье при рассмотрении данного дела согласно части 2 статьи 228 КАС Республики Абхазия надлежало привлечь в качестве второго ответчика ПО по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия.

Однако, как следует из материалов дела на судебном заседании участвовал заместитель начальника ПО по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия, представивший суду доверенность, выданную начальником данного органа на представление интересов ПО по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия, хотя последний, исходя из анализа данного дела, не был привлечен к участию в деле. Таким образом дело № 5-2/23 было рассмотрено с участием ответчика, не привлеченного к участию в деле и без участия ответчика, обозначенного в административном иске.

Пример: Дело № 5-2/9. Истец административные иски предъявил к ответчикам: начальнику ПУ МВД Республики Абхазия и ПУ МВД Республики Абхазия. Как следует из материалов дела паспорт заявителя был изъят начальником ПУ МВД Республики Абхазия, которым и был составлен акт изъятия паспорта.

На судебное заседание из числа ответчиков явился только начальник ПУ МВД Республики Абхазия, однако суд не разрешив вопрос о неявке представителя второго ответчика ПУ МВД Республики Абхазия продолжил судебное разбирательство с последующим вынесением решения.

Пример: по административному делу № 5-2/24 по исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти» в качестве ответчика значится начальник ПО 1 ПО городу Сухум ПУ МВД Республики Абхазия., прим этом судом не выполнены требования части 2 статьи 228 КАС Республики Абхазия и в качестве второго ответчика не привлечён орган, в котором осуществляет свои полномочия должностное лицо.

Аналогичным образом суд не привлёк к участию в деле в качестве второго ответчика соответствующий орган по административному делу № 5-2/43 от 28 сентября 2020 года по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти», по делу № 5-2/23 по административному исковому заявлению «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти».

Определения суда.

Определения суда – это судебный акт, которым дело не разрешается по существу. Определения могут быть вынесены неоднократно в рамках рассматриваемого дела, причем как по вопросам прямо предусмотренным законом, так и во всех случаях, когда необходимо облечь какое-либо процессуальное действие в соответствующую процессуальную форму.

К протокольным определениям, которые выносятся судом на месте без удаления в совещательную комнату часть 3 статьи 206 КАС Республики Абхазия предъявляет усеченные требования. Они должны содержать: вопрос, по которому выносится определение, мотивы, по которым суд пришел к своим выводам, ссылки на законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался суд, вывод по результатам рассмотрения судом указанного вопроса.

Пример: по делу № 5-2/4 по иску Ч. к ПВС МВД Республики Абхазия «О признании незаконным уведомления об изъятии и уничтожении паспорта Республики Абхазия и его отмене» судом при разрешении ходатайства стороны о приобщении к материалам дела письменных доказательств не были соблюдены императивные требования, закрепленные в

части 3 статьи 206 КАС Республики Абхазия, а именно суд не указал мотивы, по которым пришел к своим выводам, ссылки на законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался.

Представляется, что протокольное определение не может быть вынесено в тех случаях, когда статьей 305 КАС Республики Абхазия предусмотрена возможность самостоятельного обжалования данного определения.

Доказательства.

Часть 1 статьи 66 КАС Республики Абхазия доказательствами по административному делу признает полученные в предусмотренном настоящим Кодексом и другими законами порядке сведения о фактах, на основании которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в административном деле, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела, а статьи 67, 68 КАС Республики Абхазия – относимость и допустимость судебных доказательств.

Как выявило обобщение основным доказательством наличия у лица гражданства Республики Грузия являлись оперативные данные СГБ Республики Абхазия.

Судьи Сухумского городского суда при вынесении решений правильно оценивали данное доказательство как **недопустимое и не принимали его во внимание ввиду отсутствия подтверждающих материалов.**

Пример: Решением Сухумского городского суда от 08.09.2020г. по иску Л. к ПО по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия «О признании действий паспортного отдела по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия и решения об отказе в выдаче паспорта гражданина Республики Абхазия незаконным» оставлено в силе Президиумом Верховного суда Республики Абхазия по следующим основаниям:

Согласно статье 69 КАС Республики Абхазия лица, участвующие в деле обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основание своих требований или возражений, а в соответствии со статьями 67, 68 указанного Кодекса доказательства должны быть относимы и допустимы.

Президиум Верховного суда Республики Абхазия указал, что оперативные данные СГБ о наличии у Л. гражданства Грузии при отсутствии подтверждающих материалов не могут быть приняты во внимание, а представленная копия Указа Президента Грузии, содержащая сведения о наличии у Л. гражданства Грузии не соответствует требованиям КАС Республики Абхазия.

Особое внимание следует обратить на то, что часть 2 статьи 18 КАС Республики Абхазия в качестве одного из основных принципов административного судопроизводства – состязательность и равноправие сторон, выделяет активную роль суда, что обусловлено спецификой публичного правоотношения, где гражданин выступает наиболее слабой стороной по отношению к субъекту, наделенному административными и иными публично-властными полномочиями.

Пункт 6 части 3 статьи 142 КАС Республики Абхазия прямо указывает на обязанность суда оказывать содействие лицам, не обладающим властными и иными публичными полномочиями, в представлении доказательств и истребовании их, в том числе по своей инициативе.

Пример: по делу № 5-2/11 по административному иску Б. к Начальнику ПО по г.Сухум «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти» суд в порядке статьи 142 КАС Республики Абхазия вынес определение об истребовании материалов, послуживших основанием для отказа в обмене паспорта гражданина Республики Абхазия Б.

Бремя доказывания

Применительно к рассмотрению административных дел указанной категории в КАС Республики Абхазия отражено правило, отражающее примат принципа законности над состязательностью в ее классической интерпретации.

Так, согласно части 10 статьи 233 КАС Республики Абхазия обязанность по доказыванию нарушения прав, свобод и законных интересов истца или лиц, в интересах защиты прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление, а также соблюдение сроков обращения в суд возлагается на лицо, обратившееся в суд.

Ответчик, как субъект, наделенный административными и иными публично-властными полномочиями обязан доказать следующие обстоятельства:

1) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:

а) полномочия органа государственной власти, иного государственного органа, наделенной законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного или иного лица, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия);

б) порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен;

в) основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами;

2) соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения.

Следует подчеркнуть, что в случае непредставления ответчиком по делу необходимых доказательств суд может истребовать необходимые доказательства по своей инициативе, так как согласно части 8 статьи 233 КАС Республики Абхазия указанные выше обстоятельства, в любом случае, подлежат выяснению.

Исследование письменных доказательств.

Статья 171 КАС Республики Абхазия, определяя порядок исследования письменных доказательств, закрепляет три процедурных требования, а именно:

1) письменное доказательство должно быть оглашено в судебном заседании;

2) после оглашения письменные доказательства предъявляются лицам, участвующим в деле, их представителям, а в необходимых случаях – свидетелям, экспертам, специалистам;

3) после ознакомления с письменными доказательствами участвующие в деле лица, их представители вправе дать свои объяснения и пояснения по поводу содержащихся в них сведений, а также задавать вопросы свидетелям, экспертам, специалистам.

Процессуальные действия, связанные с исследованием письменных доказательств, излагаются в протоколе судебного заседания.

Следует отметить, что судьями не всегда соблюдался установленный порядок исследования письменных доказательств.

Пример: как следует из протокола судебного заседания по делу № 5-2/14 председательствующий после исследования письменных доказательств по делу разрешил вопрос о возможности окончания рассмотрения дела по существу, ограничив тем самым право лиц, участвующих в деле на дачу объяснений по исследованным письменным доказательствам.

Решение суда.

По каждому административному делу рассмотренному по существу выносится решение (ч.2 ст.20 КАС Республики Абхазия). Решения должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

Решение по рассматриваемой категории дел принимается по правилам, установленным Главной 15 КАС Республики Абхазия, с применением статьи 234 КАС Республики Абхазия.

В силу положений статьи 194 КАС Республики Абхазия при принятии решения суд с учетом принципа непосредственности должен дать оценку исследованным в судебном заседании доказательствам, разрешить какие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, каковы правоотношения сторон, какой закон должен быть применен по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению.

Следует отметить, что при решении вопроса о том, какой закон подлежит применению по данному спору, суд не связан доводами лиц, участвующих в деле и вправе применить закон, на который они не ссылались. При этом, в мотивировочной части судебного решения должен быть указан материальный закон, примененный судом к данным правоотношениям.

Часть 2 указанной статьи КАС Республики Абхазия закрепила право суда в случае если в совещательной комнате он придет к выводу о том, что имеющихся в деле доказательств недостаточно для принятия решения выйти из совещательной комнаты без вынесения судебного решения для того, чтобы выяснить новые обстоятельства или исследовать новые доказательства. Для этого суд в совещательной комнате должен вынести определение о возобновлении судебного разбирательства, выйти в судебный процесс и восполнить недостающие пробелы в рамках нового рассмотрения дела по существу в объеме недостающих сведений. После исследования доказательств, выяснения новых обстоятельств, имеющих значение для дела, суд заканчивает возобновленное слушание дела судебными прениями и репликами, после чего удаляется в совещательную комнату для принятия решения.

Суд излагает решение в соответствии с требованиями, установленными статьей 186 КАС Республики Абхазия.

Касательно содержания решения суда – вводной, описательной и мотивировочной части - то суд руководствуется статьей 187 КАС Республики Абхазия, а при отражении итоговых выводов суда по существу рассмотренного дела в резолютивной части судебного решения суд должен руководствоваться частью 3 статьи 234 КАС Республики Абхазия.

Так, по результатам рассмотрения административных дел рассматриваемой категории судом принимается одно из следующих решений:

1) об удовлетворении полностью или в части заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) органа государственной власти, иного государственного органа, должностного или иного лица незаконными, если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы истца, и об обязанности ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов истца или препятствия к их осуществлению либо препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление;

2) об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) органа государственной власти, иного государственного органа, должностного или иного лица, незаконными. (часть 2 статьи 234 КАС Республики Абхазия).

Следует отметить, что требования по содержанию резолютивной части, предъявляемые законом к исследуемой категории дел, существенно отличается от общих требований, предусмотренных Главой 22 КАС Республики Абхазия.

Так, согласно части 3 статьи 234 КАС Республики Абхазия в резолютивной части решения по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия)

органа государственной власти, иного государственного органа, должностного или иного лица должны содержаться:

1. Указание на признание оспоренных решения, действия (бездействия) органа государственной власти, должностного или иного лица соответствующими нормативным правовым актам и на отказ в удовлетворении заявленного требования, либо указание на признание оспоренных решения, действия (бездействия) органа государственной власти, не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы истца или права, свободы и законные интересы лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление, и на удовлетворение заявленного требования полностью или в части со ссылками на орган государственной власти, должностное или иное лицо и принявшие оспоренное решение или совершившие оспоренное действие (бездействие), либо указание на существо оспоренных решения, действия (бездействия).

В случае удовлетворения административного искового заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, иного государственного органа, должностного или иного лица и принятия ответчиком каких-либо решений, совершения каких-либо действий в целях устранения нарушений прав, свобод и законных интересов истца или прав, свобод и законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление, либо препятствий к их осуществлению и реализации суд указывает на необходимость принятия решения по конкретному вопросу, совершения определенного действия либо на необходимость устранения иным способом допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов истца или прав, свобод и законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление, и на срок устранения таких нарушений, а также на необходимость сообщения об исполнении решения по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, иного государственного органа, должностного или иного лица в суд и лицу, которое являлось истцом по этому административному делу, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу, если иной срок не установлен судом.

2) сведения, указанные в пунктах 4 и 5 части 6 статьи 187 КАС Республики Абхазия;

3) сведения по вопросам, разрешенным судом на основании конкретных обстоятельств административного дела, включая отмену или сохранение мер предварительной защиты по административному исковому заявлению;

4) указание на необходимость опубликования решения суда в определенном официальном печатном издании в установленный судом срок.

Изучение дел рассматриваемой категории, показало, что приведенные выше требования не всегда выполняются судьями.

Пример: судом были удовлетворены административные иски истца П. к ПО № 1 по г.Сухум ПУ МВД Республики Абхазия «Об оспаривании действий должностных лиц и органов государственной власти» по делу № 5-2/20. В резолютивной части суд отразив данные об удовлетворении иска, об обязанности ответчика устранить допущенное нарушение прав и свобод истца и выдаче ему паспорта гражданина Республики Абхазия, а также разъяснил срок обжалования судебного решения.

Следует отметить, что в силу требований части 3 статьи 234 КАС Республики Абхазия в резолютивной части судебного решения должно быть, в том числе, отражено следующее:

1) какие конкретно действия ответчика признаны незаконными.

2) каким нормативным правовым актам (пункт, часть, статья) не соответствуют оспоренные действия ответчика;

3) срок устранения указанных нарушений;

4) срок, в который ответчик обязан сообщить суду об исполнении решения по административному делу.

Выводы:

Проведенное обобщение показало, что нормы материального и процессуального права при рассмотрении дел данной категории в Сухумском городском суде в основном соблюдаются, административные дела рассматриваются без нарушения сроков. Между тем, ввиду того, что судебная практика рассмотрения дел данной категории является сравнительно новой, полагаем необходимым обсудить данное обобщение обсудить на совещании судей, помощников и секретарей судебного заседания Сухумского городского суда.

Судьи:**С.Т. Миканба****З.Г. Габеева**

.