

ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ВИДОВ ИСКА В АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Хакбердиева Гулираъно Халимовна

Ташкентский государственный юридический университет.

Email: guliranohakberdieva4@gmail.com

<https://doi.org/10.5281/zenodo.20561715>

Аннотация. В статье исследуются теоретические основы и практические перспективы внедрения системы видов административного иска в административное судопроизводство Республики Узбекистан. На основе сравнительно-правового анализа немецкой модели рассматриваются три вида исков: иск об отмене административного акта (*Anfechtungsklage*), иск о возложении обязанности на административный орган (*Verpflichtungsklage* / *allgemeine Leistungsklage*) и иск о признании административного акта ничтожным (*Feststellungsklage*). Анализируется судебная практика административных судов Республики Узбекистан, выявляются системные пробелы действующего КоАС РУз и формулируются конкретные законодательные предложения.

Ключевые слова: административный иск, административное судопроизводство, *Anfechtungsklage*, *Verpflichtungsklage*, *Feststellungsklage*, КоАС РУз, административный акт, судебная реформа.

PROSPECTS FOR THE INTRODUCTION OF TYPES OF CLAIMS INTO THE ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEEDINGS OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

Abstract. The article examines the theoretical foundations and practical prospects of introducing a system of administrative claim types into administrative proceedings of the Republic of Uzbekistan. Based on a comparative legal analysis of the German model, three types of claims are considered: the action for annulment of an administrative act (*Anfechtungsklage*), the action for obligation of an administrative body (*Verpflichtungsklage* / *allgemeine Leistungsklage*), and the action for recognition of nullity of an administrative act (*Feststellungsklage*). The judicial practice of administrative courts of Republic of Uzbekistan is analyzed, systemic gaps in the current Administrative Procedure Code are identified, and specific legislative proposals are formulated.

Keywords: administrative claim, administrative proceedings, *Anfechtungsklage*, *Verpflichtungsklage*, *Feststellungsklage*, Administrative Procedure Code of Uzbekistan, administrative act, judicial reform.

Развитие административной юстиции в Республике Узбекистан вступило в качественно новый этап с принятием Постановления Президента Республики Узбекистан от 30 января 2025 года № ПП-33¹, которым прямо предусмотрено введение в административное судопроизводство института административного иска с чётким определением его видов. Данный документ закрепляет в качестве стратегической задачи имплементацию видов исков, уже апробированных в правовых системах с развитой административной юстицией – прежде всего в Германии. Между тем действующий Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве (далее – КоАС

¹ Постановление Президента Республики Узбекистан от 30 января 2025 года № ПП-33 «О дополнительных мерах по внедрению современных механизмов судебной защиты прав граждан и субъектов предпринимательства». URL: <https://lex.uz/ru/docs/7351827>

РУз) располагает единственной формой судебной защиты – признанием решения (действия, бездействия) незаконным либо недействительным на основании статьи 189². Данная конструкция, будучи сугубо декларативной, не обеспечивает ни полноты судебного контроля над публичной администрацией, ни дифференцированного характера судебных решений применительно к различным видам нарушений.

Германская система административного судопроизводства, закреплённая в Административно-процессуальном кодексе ФРГ (Verwaltungsgerichtsordnung, далее – VwGO), строится на чётком разграничении видов исков по критерию цели обращения в суд. Й. Пуделька выделяет следующие виды: иск об оспаривании (Anfechtungsklage), иск о принуждении (Verpflichtungsklage), общий иск об исполнении обязательства (allgemeine Leistungsklage), иск о признании (Feststellungsklage), а также нормоконтроль (Normenkontrolle). Данная дифференцированная система обеспечивает полноту правовой защиты граждан, не оставляя пробелов ни в отношении действующих незаконных актов, ни в отношении незаконного бездействия органов, ни в отношении актов, изначально не имевших юридической силы. Перечень видов исков, предусмотренный Постановлением № ПП-33, по своей содержательной структуре корреспондирует именно немецкой модели, что свидетельствует о сознательной ориентации национального законодателя на данный правопорядок.

Иск об отмене административного акта (Anfechtungsklage).

Иск об оспаривании (Anfechtungsklage) – наиболее востребованный вид административного иска в немецком праве – направлен на отмену обременяющего административного акта, нарушающего субъективные публичные права истца. Его нормативным основанием служит § 42 ч. 1 VwGO, а содержание судебного решения определяется § 113 ч. 1 предл. 1 VwGO: суд отменяет административный акт в той мере, в какой он является противоправным и нарушает права истца³. Принципиально важна оговорка «в той мере, в какой», допускающая частичную отмену акта при сохранении его правомерной части, – данное правило направлено на соблюдение принципа соразмерности судебного вмешательства в деятельность исполнительной власти. Удовлетворение иска влечёт кассационный эффект: акт аннулируется непосредственно судебным решением без необходимости дополнительных действий со стороны органа.

Практическая потребность в данном виде иска подтверждается судебной практикой. Определением Ташкентского межрайонного административного суда по делу № 5-1001-2204/1980 производство по заявлению ООО «Special Best Trade», требовавшего отменить решение Государственной налоговой инспекции о взыскании задолженности, было прекращено: суд констатировал отсутствие у него полномочий по отмене административных актов, поскольку КоАС РУз предусматривает лишь их «признание недействительным». Данное дело наглядно демонстрирует принципиальную коллизию: признание констатирует ничтожность акта, тогда как отмена – с кассационным эффектом – непосредственно аннулирует незаконный акт без дополнительных действий органа.

Именно такой результат был необходим заявителю, однако действующее законодательство его не предоставляет. Закрепление Anfechtungsklage в КоАС РУз

² Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве от 25 января 2018 года (статья 189) // URL: <https://lex.uz/docs/3527365>

³ Административно-процессуальный кодекс ФРГ (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) от 21 января 1960 г. (§ 42, 88, 113 VwGO) // URL: <https://dejure.org/gesetze/VwGO>

устранило бы данный пробел, наделив суды прямым полномочием аннулировать незаконные административные акты.

Иск о возложении обязанности на административный орган (Verpflichtungsklage / allgemeine Leistungsklage).

Иск о принуждении (Verpflichtungsklage) применяется в тех случаях, когда истец добивается обзаяния административного органа издать административный акт, в выдаче которого ему было отказано либо который не был издан вследствие бездействия органа. Согласно § 113 ч. 5 предл. 1 VwGO⁴ суд принуждает орган совершить запрашиваемое административное действие, если его отказ или бездействие является неправомерным и нарушает права истца. При сохранении у органа дискреционных полномочий суд ограничивается обзаянием принять новое решение с учётом правовой позиции суда (§ 113 ч. 5 предл. 2 VwGO) – тем самым обеспечивается конституционный принцип разделения властей. Общий иск об исполнении обзаятельства (allgemeine Leistungsklage) охватывает все иные действия публичной администрации, не связанные с изданием административного акта (реальные акты, выплата субсидий, предоставление информации и т.д.), а Unterlassungsklage превентивно направлен против будущих или длящихся незаконных действий органа.

Анализ национальной практики выявляет диаметрально противоположные сбой в отсутствие данного института. По делу № 3-2003-1801/103 Каганский городской административный суд фактически удовлетворил требование о возложении обзаятельности на орган внутренних дел зарегистрировать гражданку Ш. Мухаматову по месту жительства, не имея для этого чёткой нормативной основы. Зеркальную картину демонстрирует решение Каршинского межрайонного административного суда по делу № 5-1801-2603/329: суд обзаял налоговые органы выдать конкретное разрешение индивидуальному предпринимателю, фактически выйдя за конституционные рамки, установленные статьёй 11 Конституции Республики Узбекистан о разделении властей. Совокупность этих дел указывает на одну системную проблему: отсутствие законодательно закреплённого института иска о возложении обзаятельности оставляет суды без чётких процессуальных ориентиров и влечёт либо необоснованный отказ в защите права, либо выход за пределы судебной компетенции. Введение Verpflichtungsklage с детально прописанным разграничением между прямым понуждением и обзаянием к повторному рассмотрению устранило бы оба крайних варианта.

Иск о признании административного акта ничтожным (Feststellungsklage).

Правовая природа Feststellungsklage принципиально отличается от Anfechtungsklage. Если последний направлен против акта, который был правомерно издан, но нарушает права истца и подлежит отмене, то Feststellungsklage применяется, когда акт ничтожен с самого момента принятия: он никогда не породил юридических последствий и не нуждается в отмене – суд лишь констатирует юридический факт изначальной недействительности. Нормативным основанием данного вида иска служит § 43 ч. 1 VwVfG, а перечень оснований ничтожности закреплён в § 44 VwVfG⁵: акт является ничтожным, если орган действовал за пределами своей компетенции либо когда акт

⁴ Пуделька Й. Административное право Германии. Т. 2, Административно-процессуальное право. – Берлин: Инфотропик Медиа, 2023. – С. 30.

⁵ Закон об административных процедурах ФРГ (Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG) от 25 мая 1976 года (§ 43, 44 VwVfG) // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.html>

страдает очевидными и грубыми нарушениями. При этом Feststellungsklage носит субсидиарный характер по отношению к Anfechtungsklage: если истец считает акт лишь неправомерным – применяется иск об отмене; иск о признании ничтожным допустим лишь при наличии именно таких грубых пороков.

Потребность в данном инструменте наглядно демонстрирует решение Ташкентского межрайонного административного суда от 19 марта 2026 года по делу № 5-1001-2603/400. Хоким г. Ташкента передал в распоряжение ГУВД квартиру, находившуюся в частной собственности гражданина О. Бердиева, без соблюдения установленной законом процедуры. Суд признал соответствующий пункт решения хокима недействительным, констатировав отсутствие у него правовых оснований для распоряжения чужим имуществом. Между тем по своей юридической природе данный акт являлся ничтожным с момента принятия: орган действовал за пределами компетенции, а значит, акт никогда не порождал правовых последствий и в его отмене не было смысла. Действующий КоАС РУз, располагая единой конструкцией «признание недействительным», не позволяет провести это принципиальное разграничение, тогда как закрепление Feststellungsklage устранило бы указанную неопределённость.

Предложения по совершенствованию законодательства.

По результатам проведённого исследования сформулированы следующие предложения по совершенствованию КоАС РУз. Во-первых, предлагается дополнить КоАС РУз статьёй «Основные понятия», закрепляющей определение административного иска как процессуального требования физического или юридического лица о защите нарушенных или оспариваемых прав и свобод, вытекающих из публично-правовых отношений, а также классификацию его видов. Во-вторых, предлагается дополнить статью 4 КоАС РУз нормой, прямо закрепляющей виды административного иска и право суда квалифицировать требование по существу независимо от его наименования заявителем – по аналогии с § 88 VwGO. В-третьих, предлагается дополнить КоАС РУз тремя новыми статьями: ст. 189¹ – иск об отмене административного акта с возможностью частичной отмены; ст. 189² – иск о возложении обязанности с разграничением между прямым понуждением и обязанием к повторному рассмотрению; ст. 189³ – иск о признании акта ничтожным с перечнем оснований ничтожности и закреплением субсидиарного характера данного вида иска.

Таким образом, проведённый сравнительно-правовой анализ и изучение судебной практики подтверждают, что отсутствие системы видов административного иска является системным дефектом действующего КоАС РУз, влекущим как необоснованный отказ в судебной защите, так и выход судов за пределы своей компетенции. По данным Верховного суда Республики Узбекистан, в 2024 году административными судами рассмотрено 15 373 дела, вытекающих из публично-правовых отношений⁶, – рост числа дел при сохранении ограниченного процессуального инструментария лишь усугубляет выявленные пробелы.

Введение трёх видов административного иска по модели германского VwGO, адаптированной к национальной правовой системе, позволит трансформировать административное судопроизводство Республики Узбекистан из системы

⁶ Информационное сообщение о делах, вытекающих из публично-правовых отношений, рассмотренных судами в 2024 году // Официальный сайт Верховного суда Республики Узбекистан. URL: <https://sud.uz/ru/news-2025-02-03-1-2/>

преимущественно декларативного контроля над публичной администрацией в действенный инструмент реальной защиты прав граждан и юридических лиц – что в полной мере соответствует стратегическим целям, закреплённым в Постановлении № ПП-33 и Стратегии "Узбекистан – 2030".

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Республики Узбекистан от 30 апреля 2023 года // URL: <https://lex.uz/docs/6445147>
2. Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве от 25 января 2018 года // URL: <https://lex.uz/docs/3527365>
3. Постановление Президента Республики Узбекистан от 30 января 2025 года № ПП-33 «О дополнительных мерах по внедрению современных механизмов судебной защиты прав граждан и субъектов предпринимательства» // URL: <https://lex.uz/ru/docs/7351827>
4. Постановление Президента Республики Узбекистан от 29 января 2022 года № ПП-107 «О мерах по дальнейшему обеспечению эффективной защиты прав граждан и субъектов предпринимательства во взаимоотношениях с государственными органами, а также повышению доверия населения к судам» // URL: <https://lex.uz/ru/docs/5841298>
5. Административно-процессуальный кодекс ФРГ (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) от 21 января 1960 г. // URL: <https://dejure.org/gesetze/VwGO>
6. Закон об административных процедурах ФРГ (Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG) от 25 мая 1976 года // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.html>
7. Пуделька Й. Административное право Германии. Т. 2, Административно-процессуальное право. – Берлин: Инфотропик Медиа, 2023. – 352 с.
8. Зеленцов А. Б. Понятие и виды административного иска // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2005. № 1. С. 19–27.
9. Нематов Ж. Н. Основные направления административных реформ в Республике Узбекистан // Российско-Азиатский правовой журнал. 2023. № 4. С. 21–26.
10. Nematov, J.N. Ma'muriy huquq: umumiy qism (I): darslik. – Т.: TDYU nashriyoti, 2026. – 282 b.
11. Информационное сообщение о делах, вытекающих из публично-правовых отношений, рассмотренных судами в 2024 году // Официальный сайт Верховного суда Республики Узбекистан. URL: <https://sud.uz/ru/news-2025-02-03-1-2/>