

## **ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ФОРМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ**

*Лусегенова З. С.*

*Ростовский филиал Российского государственного университета правосудия*

Предмет научного исследования – идея особенностей процессуальной формы административного судопроизводства, ее предназначения через выполняемые государством функции.

Цели исследования – определение нормотворческой и правоприменительной матрицы формы судебной защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства в публичной сфере.

Методология и методика исследования - структурно-функциональный анализ деятельности судов по отправлению правосудия в форме административного судопроизводства.

В результате исследования можно сформулировать следующий вывод – процессуальная форма административного судопроизводства является разновидностью общего судебного контроля. Гармоничной природе административных дел и дел из публичных отношений является процессуальная форма защиты прав в виде обжалования незаконных действий администрации.

**Ключевые слова:** процессуальная форма административного судопроизводства, правовая природа процессуальной формы административного судопроизводства, подобие процессуальной формы конституционного и административного судопроизводства, судебный нормоконтроль, особенности административного судопроизводства, правосудие по делам административного судопроизводства.

Изменилась правовая картина мира, произошла интеграция традиционных отраслей права, конституционное и гражданское право приобрели черты управленческого, административного. Гражданский Кодекс РФ одновременно стал законом о публичных потребностях и публичным актом о частных потребностях. Публичное в правовом регулировании стало представляться суммарным отображением частного, а частное – частью целого, публичного. Особенно ярко эти процессы отразились на современных административных процессуальных отношениях, решающих одновременно задачи реализации частных и публичных субъективных потребностей-целей. Главным для административной процессуальной формы стала процедура рассмотрения споров, в рамках которой должен учитываться публичный характер прав и обязанностей сторон. Разница в весовых категориях участников спора, в случае необходимости, должна компенсироваться предоставлением невластной стороне возможностей для сбора доказательств и аргументации своей позиции, указывает Серков П. П. в монографии, посвященной современному правопониманию сущности правоотношений [1, с. 270]. Попытки разграничить понятия административный процесс, управленческий процесс, административно-процессуальная деятельность, административное судопроизводство, породили многочисленные острые научные дискуссии, затрагивающие сферу защиты прав граждан при осуществлении государством властных полномочий [2, с. 170].

Тихомиров Ю. А. считает, что дискуссия о природе административного судопроизводства, затрагивает, прежде всего, вопросы о правосудии и судебной власти, вопросы законности в государственном управлении. Правосудие в современном

правоведении рассматривается как направление государственной деятельности, как деятельность органов особого рода, к субъектам которой предъявляются специальные требования. Правосудие по делам административного судопроизводства рассматривается как система взаимодействия субъектов судебной власти с иными субъектами государственной деятельности.

В административном судопроизводстве наиболее целостно отображается, как государство выполняет свои функции. Соответственно, суду надлежит решить задачу – как оценивать результаты оспариваемой, или обжалуемой государственной деятельности. В связи с этим настоящее исследование проведено на основе структурно-функционального анализа деятельности судов по отправлению правосудия в форме административного судопроизводства [2, с. 169].

Такой подход предопределил предмет научного исследования – особенности судебной деятельности по рассмотрению и разрешению споров в публичной сфере как специфической функциональной системы, состоящей из нормативных, организационных, инструментальных и социальных структурных элементов.

Структурно-функциональный метод исследования административного судопроизводства как процессуальной формы включает: 1) структурный анализ формы осуществления государственной защиты прав и законных интересов граждан, общества, государства в публичной сфере; 2) функциональный анализ, направленный на выявление функций отдельных элементов такой государственной деятельности; 3) комплексный анализ правосудной деятельности, основанный на исследовании ее структурных элементов.

Функционалистское понимание административного судопроизводства ставит на первое место вопрос о государстве как инициаторе принудительности в праве. Опираясь на следующие исходные положения современной доктрины государственного управления: 1) государство ответственно за реализацию и достижение публичных целей, выдвигаемых как гражданским обществом, так и самим государством; 2) цели государства направлены на удовлетворение индивидуальных, национальных и общечеловеческих солидарных интересов; 3) способы достижения таких целей подразделяются на пять основных отраслей управления (дела иностранные, военные, внутренние, финансовые и юстиция); 4) функции современных государств подразделяются на политическую, экономическую, социальную, идеологическую и международную; 5) каждая функция подразделяется на подфункции применительно к отраслям и секторам государственного воздействия; 6) подфункции подразделяются на нормативно установленные задачи, статусы и компетенции государственных институтов и органов; 7) нормативные задачи государства включают: определение меры и формы государственного воздействия на общественные процессы, регулятивное воздействие административно-правовых норм на деятельность органов и поведение людей, осуществление управленческого процесса и административно-процессуальной деятельности [2, с. 170], приходим к выводу, что административное судопроизводство в общей системе государственного управления выполняет функцию социального института защиты прав граждан в публичной сфере, обеспечивающего базовые потребности общества – обеспечение безопасности и правопорядка.

Правовое регулирование административного судопроизводства. Административное судопроизводство в узком смысле представляет процессуальный порядок

рассмотрения и разрешения административных дел, урегулированный нормами Кодекса Административного судопроизводства РФ (КАС РФ), а в широком смысле к КАС РФ следует добавить нормы АПК РФ и КоАП РФ, также регулирующие производство по делам из административных и иных публичных правоотношений. Механизм законодательного регулирования административного судопроизводства должен основываться на идее-потребности о соответствии процессуальных форм целям применения закона. Только развитая процессуальная форма административного судопроизводства будет гарантией высокого уровня правосудия, что требует тщательно регламентированного процессуального порядка [3, с. 626].

Родовые признаки административного судопроизводства основаны на сходстве общих положений процессуальных норм (ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ, ФКЗ о Конституционном Суде РФ). Обособление проявляется в содержании задач каждого вида судопроизводства, регулятивном потенциале процессуальной формы, заложенном в особенностях рассмотрения отдельных категорий дел. Четкое разделение административно-правовых и гражданско-правовых споров помогло бы запрограммировать оптимальные процессуальные формы разрешения этих споров. Российское законодательство не содержит легально установленных способов защиты прав в публичной сфере. В Гражданском Кодексе РФ (ст. 12, 13) указаны в числе двенадцати способов защиты два способа защиты гражданских прав, нарушенных нормативными, или ненормативными правовыми актами органов государственной власти или органов местного самоуправления: 1) признание таких актов недействительными по причине их несоответствия закону, или иным правовым актам; и 2) неприменение судом при разрешении дел акта государственного органа, или органа местного самоуправления, противоречащего закону.

Безусловно, в гражданском законодательстве речь идет о способах защиты именно гражданских прав. В тоже время, представляется возможным сделать вывод, что на законодательном уровне различаются судебный нормоконтроль, как рассмотрение дел об оспаривании нормативных правовых актов и судебная проверка, в результате которой нормативно-правовой акт не подлежит применению, как самостоятельные виды судебной деятельности [4, с. 61].

Никитин С. В. подчеркивает дуалистический характер судебной деятельности по контролю за нормативными правовыми актами, как основополагающей функции судебной власти – отправления правосудия, и как правовой формы функционирования судебной власти, формы реализации функции правосудия [5, с. 8-11]. При таком подходе административное судопроизводство совпадает с конституционным судопроизводством, поскольку, суд в обоих случаях осуществляет контрольные функции. По сути, категории судебный нормоконтроль и конституционный контроль в сфере нормотворчества соотносятся как общая и специальная правовые категории [5, с. 92-96]. Однако, контрольные полномочия Конституционного Суда отличаются от контрольных полномочий судов общей юрисдикции. Овсепян Ж. И. указывает на различия между ними по виду правосудия, по уровню объектов нормоконтроля [6, с. 138-140]. Для Конституционного Суда – это исключительно нормоконтроль, для судов общей юрисдикции, контроль правоприменения, правозащитная и правоохранительная деятельность. Различия в конституционном судопроизводстве и административном судопроизводстве заключаются в объектах проверки. В первом случае это проверка соответствия федеральных законов и законодательства субъектов РФ

Конституции РФ, а во втором – проверка соответствия подзаконных актов федеральному закону. Кроме того, контрольные полномочия судов различаются по сфере юрисдикции, их компетенции. Если компетенция конституционных судов на законодательном уровне сформулирована четко, то определение компетенции судов общей юрисдикции по рассмотрению публичных споров по правилам КАС РФ четких законодательных границ не имеет.

Теоретиками права и судебными практиками предлагаются следующие способы определения компетенции судов общей юрисдикции по административному судопроизводству: 1) общий – через понятие административное дело, 2) особый – по категориям дел, относящимся к предмету административного судопроизводства и категориям дел, исключенным из такого списка, 3) специальный – по наличию в составе лиц, участвующих в деле субъекта носителя властных полномочий и по отраслевой правовой идентичности материально-правовых отношений. Верховный Суд РФ указал на еще один критерий компетенции суда в рамках административного судопроизводства – вид основного права, подлежащего защите. Следовательно, по правилам КАС РФ осуществляется защита личных и политических прав, а социально-экономический блок защищается в гражданском и арбитражном порядках [6].

Судебное толкование административного судопроизводства. Особенности процессуальной формы судебной защиты прав в публичной сфере ярко проявляются на основе рассмотрения эталонного образца административных и административно-процессуальные правоотношений, описанного теоретиками и практиками права. Серков П. П. отмечает сложный характер современных административных правоотношений, которые с одной стороны возникают в сфере функционирования исполнительной власти, а с другой стороны регулируют отношения, выходящие за пределы властных отношений. Это отношения между гражданами, от поведения которых зависит возможность соблюдения требований административно-правовых норм, безопасность других лиц. Субъективные потребности в административных правоотношениях имеют цели иной правовой природы. Каждое из административных правоотношений наполнено индивидуальным содержанием. Именно государство выступает подлинно ответственным субъектом механизма административных правоотношений, а органы государственной власти осуществляют управление от его имени. Действенный потенциал организации благополучия общественной жизни зависит от процессуальной формы защиты прав в административных правоотношениях. Отсутствие критериев, позволяющих отличать административные правоотношения от других, по мнению Серкова П. П., не подтверждает их сущностную новизну. Идентификация административных правоотношений, сомнения по поводу властного характера административных правоотношений, обосновываются тем, что граждане имеют намерение материализовать свои потребности-цели, а органы публичной власти и должностные лица таких потребностей иметь не могут. Только у государства есть родовая обязанность. Обязанности стоят на первом месте в технологии каждого акта управления. Служебные обязанности должностных лиц преобладают над служебными правами. Серков П. П. приходит к выводу, что властные полномочия предоставляются должностному лицу для исполнения родовой обязанности государства. Исполнение родовой обязанности государства является главной задачей, а полномочия являются способом ее решения. Власть принадлежит государству, должностные лица осуществляют конкретные административные правоотношения.

ношения не по собственному усмотрению, а в соответствии с механизмом служебных отношений. Самовластие должностных лиц не подтверждается в механизме административных правоотношений. Не обладание властными полномочиями, а распоряжение властными полномочиями по единой универсальной методологии механизма административных правоотношений – критерий судебной оценки государственной деятельности. В административных правоотношениях должны соблюдаться паритетные обязанности субъектов, в противном случае, имеют место отклонения от точного исполнения государственного волеизъявления.

Таким образом, административное судопроизводство представляет собой системный контроль деятельности должностных лиц, с использованием сугубо юридических характеристик. Ресурс властности недостаточно делить по критериям вмешательства и оказания услуг. Оценка деятельности органов публичной власти должна производиться через призму объектов-целей государственной деятельности, которые должны были быть достигнуты, но фактически не достигнуты. Следует отметить, что Серков П. П. описал модели эталонных административных и административно-процессуальных отношений, существенно отличающихся от юридической реальности. Идея оценки судом управленческой деятельности при разрешении споров в форме административного судопроизводства на основе сравнения с эталонным образцом поведения властного субъекта и выявление последствий неполученных результатов имеет важнейшее значение для судебной практики.

Выводы. Судостроительство и судопроизводство имеют существенное значение для результата правосудия – вынесение от имени государства решения по конкретному спору. Право суда выступать в качестве арбитра в публично-правовой сфере по делам с участием органов государственной власти является выполнением социальной функции государства.

Гармоничной природе административных дел и дел из публичных отношений является процессуальная форма защиты прав в виде обжалования незаконных действий администрации. Институциональная конкуренция между гражданским и административным судопроизводством, производством по делам об административных правоотношениях может быть преодолена на основе доктринального толкования особенностей административной процессуальной формы [3, с. 625]. Развитие административного судопроизводства должно осуществляться не фрагментарно, а системно с созданием административных судов [2, с. 271].

#### **Список литературы**

1. Серков П.П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования): монография: в трех частях / П. П. Серков. – М. : Норма, 2018. – 847 с.
2. Тихомиров Ю. А. Государство: монография / Ю. А. Тихомиров. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2016. – 546 с.
3. Лебедев В. М., Хабриева Т. Я., Автономов А. С. и др.; Правосудие в современном мире: монография /под редакцией В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. – М. : Норма, 2018. – 832 с.
4. Шуберт Т. Э. Роль доктрины в законотворчестве и правоприменении (на примере Конституционного Суда Российской Федерации) / Т. Э. Шуберт // Журнал Российского права. – 2017. – № 2. – С. 15-24.
5. Никитин С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе / С. В. Никитин. – М. : РАП, 2009. – 300 с.

6. Овсепян Ж. И. Кодекс Административного Судопроизводства Российской Федерации: о подведомственности (межсистемной подсудности) административных дел, связанных с защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций / Ж. И. Овсепян // Пробелы в Российском законодательстве. – 2017. – № 3. – С. 138-140.

**Lusegenova Z. S. Features of the administrative procedural form of protection of rights / Z. S. Lusegenova // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 4 (72). № 4. – P. 358-363.**

The subject of scientific research is the idea of the features of the procedural form of administrative proceedings, its purpose through the functions performed by the state.

The objectives of the study are to determine the rule-making and law enforcement matrix of the form of judicial protection of the rights

The research methodology and methodology is a structurally functional analysis of the activities of courts in the administration of justice in the form of administrative proceedings.

As a result of the study, the following conclusion can be formulated - the procedural form of administrative proceedings is a type of general judicial control. The harmonious nature of administrative cases and cases of public relations is a procedural form of protection of rights in the form of appeal against illegal actions of the administration.

**Keywords:** procedural form of administrative legal proceedings, legal nature of the procedural forms of administrative legal proceedings, similarity of the procedural forms of constitutional and administrative legal proceedings, judicial normative control, features of administrative legal proceedings, justice in administrative legal proceedings.

#### Spisok literatury`

1. Serkov P.P. Pravootnoshenie (Teoriya i praktika sovremennogo pravovogo regulirovaniya): monografiya: v trex chastyax / P. P. Serkov. – M. : Norma, 2018. – 847 s.
2. Tixomirov Yu. A. Gosudarstvo: monografiya / Yu. A. Tixomirov. – M. : Norma: INFRA-M, 2016. – 546 s.
3. Lebedev V. M., Xabrieva T. Ya., Avtonomov A. S. i dr.; Pravosudie v sovremennom mire: monografiya /pod redakciej V. M. Lebedeva, T. Ya. Xabrievoj. – M. : Norma, 2018. – 832 s.
4. Shubert T. E`. Rol` doktriny` v zakonotvorchestve i pravoprimenenii (na primere Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii) / T. E`. Shubert // Zhurnal Rossijskogo prava. – 2017. – № 2. – S. 15-24.
5. Nikitin S. V. Sudebny`j kontrol` za normativny`mi pravovy`mi aktami v grazhdanskom i arbitrazhnom processe / S. V. Nikitin. – M. : RAP, 2009. – 300 s.
6. Ovsepyan Zh. I. Kodeks Administrativnogo Sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii: o podvedomstvennosti (mezhsistemnoj podsudnosti) administrativny`x del, svyazanny`x s zashhitoy narushenny`x ili osparivaemy`x prav, svobod i zakonny`x interesov grazhdan, prav i zakonny`x interesov organizacij / Zh. I. Ovsepyan // Probely` v Rossijskom zakonodatel`stve. – 2017. – № 3. – S. 138-140.