

УДК 342.9

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2015 г.

А.В. Мартынов

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

avm@unn.ru

Поступила в редакцию 04.11.2015

Рассматриваются вопросы формирования новой теоретической концепции административного судопроизводства в связи с принятием и вступлением в силу Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Рассматривается соотношение административного судопроизводства с административным процессом и административной юстицией. На основе различных научных точек зрения относительно административного судопроизводства, действующего законодательства и правоприменительной практики предлагается комплексное понятие административного судопроизводства, выделяются его характерные признаки, определяется сущность административного судопроизводства.

Ключевые слова: административное право, административный процесс, административное судопроизводство, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, административно-процессуальное право.

1. Административное судопроизводство неразрывно связано с понятиями «административный процесс» и «административная юстиция». Именно от того, как соотносятся данные понятия, может определяться сущность административного судопроизводства.

Административный процесс в науке административного права традиционно представляет собой комплексную категорию.

Наиболее универсальное понятие административного процесса было сформулировано профессором В.Д. Сорокиным, который определил его как особый вид исполнительной и распорядительной деятельности, связанной непосредственно с возможностью реализации в принудительном порядке соответствующих административно-правовых актов, определяющих права и обязанности участников материального административного отношения [1, с. 79].

Не вдаваясь в дискуссии между учеными, продолжающиеся десятилетиями, следует отметить, что *административный процесс* в широком смысле может трактоваться следующим образом: это процессуальная деятельность уполномоченных органов (суда, органов исполнительной власти и их должностных лиц) по применению материальных норм административного и иных отраслей публичного права. В ходе осуществления этой процессуальной деятельности могут разрешаться административные и публично-правовые споры (конфликты) между гражданами (организациями) и государством (публичными образованиями); обеспечивается защита нарушенных прав и свобод граждан,

дан, прав и законных интересов организаций; реализуются юрисдикционные полномочия органов управления и их должностных лиц; осуществляются иные государственные функции (разрешительные, контрольно-надзорные и др.). В целом предмет административного процесса можно определить в виде общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в ходе практической реализации норм материального публичного права.

Административное судопроизводство играет роль важной процессуальной формы реализации административного процесса. Ключевая роль в этом случае отводится органам правосудия (суду), которые наделяются соответствующими полномочиями по рассмотрению и разрешению административных дел.

Административная юстиция также в юридической литературе имеет широкое толкование. Административная юстиция рассматривается как правосудие, специализированная ветвь власти или судебная власть, в основе которой лежит судебный контроль, являющийся процессуальной формой разрешения административно-правовых споров. В ходе разрешения таких публично-правовых споров обеспечивается защита субъективных прав граждан в случае их нарушения незаконными действиями (бездействием) или решениями органов публичного управления.

В западных странах термин «административная юстиция» также подразумевает рассмотрение жалоб на действия и акты органов публичного и государственного управления и их

должностных лиц, затрагивающие права и интересы частных лиц.

В юридической литературе постсоветского пространства можно встретить и более широкие понятия административной юстиции. Например, под административной юстицией понимается установленный законом порядок рассмотрения и решения в судебной процессуальной форме дел, которые возникают в области государственного управления между гражданами или юридическими лицами, с одной стороны, и органами государственного управления (должностными лицами) – с другой, осуществляемый общими или специально создаваемыми для решения правовых споров судами. В целом административная юстиция представляет собой одно из средств ограничения исполнительной власти, а административные суды – это средство реализации принципа разделения властей, дополнительный защитный механизм субъективных прав и свобод граждан [2, с. 220].

В таком ракурсе административная юстиция включает в себя два взаимосвязанных элемента: административные суды и административное судопроизводство. В этом смысле в Российской Федерации административная юстиция не реализуется в полной мере, так как отсутствует система административных судов. Однако административное судопроизводство в таком случае выступает «в качестве самостоятельной формы административного правосудия» [3, с. 602].

2. С целью определения сущности административного судопроизводства необходимо определить его характерные особенности. К их числу можно отнести следующие *отличительные особенности*.

1) *Административное судопроизводство*, наряду с конституционным, гражданским и уголовным судопроизводством, *закреплено в Конституции РФ в качестве базового судебного процесса*, определяющего содержание судебной власти в Российской Федерации (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ).

2) *Административное судопроизводство носит публично-правовой характер*. Если в гражданском процессе субъекты материальных правоотношений приобретают права и обязанности по своей воле и в своих интересах, то для возникновения административных правоотношений в административном судопроизводстве это условие не является определяющим [3, с. 609].

3) *Основной функцией административного судопроизводства является рассмотрение и разрешение административных дел*. Природа административных дел вытекает из материальных правоотношений в сфере административ-

ного или публичного права. В этих правоотношениях отсутствует равенство субъектов, поскольку с одной стороны выступает всегда более сильный субъект – публичное образование (например, орган государственной власти или должностное лицо), зачастую имеющее возможность применения в отношении гражданина мер принуждения, а с другой стороны – обычный гражданин или юридическое лицо [4].

4) *Административное судопроизводство*, так же как любое другое судопроизводство, *имеет единую конституционную цель – защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций*.

Необходимо учитывать, что граждане и организации могут апеллировать к любым органам судебной власти только в целях защиты собственных нарушенных прав и свобод и не вправе претендовать на использование того или иного вида судопроизводства вопреки его предназначению в единой системе судебной власти Российской Федерации [5].

Посредством административного судопроизводства осуществляется эффективная защита от государственного произвола и от противоправных решений, действий или бездействия органов исполнительной власти. Именно в этом и состоит назначение административного судопроизводства [6, с. 456–457].

Известным фактом является то, что в правовом государстве власть должна действовать в соответствии со своими законными полномочиями и соблюдать важные принципы в процессе принятия решений и совершения действий. Окончательное решение о том, были ли эти принципы соблюдены, обычно остается за судами [7, с. 70].

Это означает воплощение принципа разделения властей, когда именно за судебной властью сохраняется право разрешать публично-правовые споры между властью (государственными органами и публичными организациями) и гражданами и организациями. Тем самым реализуется система сдержек и противовесов, которая предполагает «взаимный контроль органов государственной власти, с тем чтобы бесконтрольность не привела к нарушению прав и свобод граждан, прав и интересов организаций со стороны каких-либо органов государственной власти» [3, с. 597].

5) *Административное судопроизводство относится к одному из фундаментальных видов судопроизводства, представляющих собой особый порядок осуществления правосудия*.

«Судопроизводство» означает рассмотрение и разрешение дела судом в соответствии с установленными процессуальными процедурами,

объединенными в единое производство на основании специального предмета правового регулирования процессуальных правоотношений. «Административное» может трактоваться в соответствии с тем, что спор, подлежащий рассмотрению судом, относится к сфере регулирования административного права, основан на правоотношениях в сфере государственного или публичного управления.

Как отмечается профессором Н.Ю. Хамановой, «административное судопроизводство характеризуется наличием собственных принципов и процессуальных правил, отражающих материально-правовую природу публично-правовых споров» [8, с. 237].

В числе процессуальных особенностей рассмотрения административных дел в порядке административного судопроизводства учеными называются:

во-первых, бремя доказывания, как правило, возлагается на орган публичной власти;

во-вторых, активная роль суда на всех стадиях судебного разбирательства;

в-третьих, основная тяжесть бремени доказывания возлагается на административного ответчика, а гражданин освобождается от обязанности доказывать противоправность, незаконность обжалуемого акта (решения, действия, бездействия);

в-четвертых, установление жестких пресекательных сроков для подачи жалобы (административного иска) по административному делу; сроков подготовки дела к слушанию и непосредственного его рассмотрения судом;

в-пятых, наличие возможности пересмотра принятого по административному делу решения суда вышестоящим судом [9, с. 228–231].

3. Определение понятия и содержания административного судопроизводства связано с несколькими факторами.

Административное судопроизводство хотя и является не новым термином в юридической науке, но в свете принятия КАС РФ стало требовать дополнительной аргументации.

Несмотря на наличие единого процессуального документа, создающего все необходимые условия для рассмотрения административных дел, требуют уточнения положения о теоретическом понимании административного процесса и его соотношении с административным судопроизводством.

Кроме того, действующий КАС РФ не решил существующие проблемы единой процессуальной основы для административного процесса. По своим процессуальным правилам продолжают рассматриваются дела об административных правонарушениях, а также админи-

стративные дела, подведомственные (подсудные) арбитражным судам.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 г. № 14-П содержится несколько важных выводов относительно понятия административного судопроизводства. Стоит сказать, что со временем они не стали менее актуальными.

Во-первых, по мнению судей Конституционного Суда РФ, «административное судопроизводство независимо от того, осуществляется оно судом общей юрисдикции или арбитражным судом» (пункт 2 абз. 2).

Этот вывод говорит о том, что административное судопроизводство не должно осуществляться какими-то специализированными судами, например только административными. В настоящее время административное судопроизводство осуществляется судами общей юрисдикции и арбитражными судами, что обеспечивает выбранную модель административной юстиции.

Во-вторых, к процессуальному законодательству, относящемуся к рассмотрению дел, возникающих из административных отношений, Конституционный Суд РФ относит Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, Арбитражный процессуальный кодекс РФ и Гражданский процессуальный кодекс РФ (пункт 8 абз. 2).

Тем самым Конституционный Суд РФ указал на неоднородность административного судопроизводства, которое может включать различные категории административных дел и публично-правовых споров, рассмотрение которых происходит на основе различных процессуальных законов.

Из этого следует вопрос о том, будет ли в настоящее время считаться административным судопроизводством рассмотрение в судебном порядке дел об административных правонарушениях, а также публично-правовых споров в рамках АПК РФ? И каким образом соотносятся указанные категории дел с категориями дел, рассмотрение которых должно происходить в соответствии с КАС РФ?

Суть проблемы во многом связана с тем, что достаточно давно в научных кругах сложилась доминирующая позиция, что административное судопроизводство является неотъемлемой частью административной юстиции, которая, в свою очередь, может означать «судебный контроль за законностью актов и действий публичной администрации» [9, с. 226]; «административную форму (ветвь) правосудия, обеспечивающего судебный контроль за публичной властью» [8, с. 234].

Исходя из этого, профессором Н.Г. Салищевой дается во многом очень распространенное

определение административного судопроизводства: это «процессуальный порядок рассмотрения судами дел об оспаривании (обжаловании) как нормативных правовых, так и индивидуальных актов и действий органов публичной власти в лице органов исполнительной власти всех уровней и органов местного самоуправления и их должностных лиц. Речь идет о процессуальных отношениях, в основе которых лежит судебный контроль за законностью решений и действий органов (должностных лиц) публичной власти» [9, с. 228].

Вместе с тем следует заметить, что принятый КАС РФ определяет несколько по-иному предмет правового регулирования административного судопроизводства, а именно как порядок рассмотрения и разрешения Верховным судом РФ, судами общей юрисдикции административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий (ч. 1 ст. 1 КАС РФ).

Тем самым судебный контроль закрепляется как одна из функций административного судопроизводства наряду с другими немаловажными функциями по отправлению правосудия по административным делам.

В связи с этим некоторыми учеными из предмета административного судопроизводства исключается рассмотрение дел об административных правонарушениях.

Так, по мнению профессора А.Ф. Ноздрачева, «не подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства дела, возникающие из административных правонарушений, поскольку в них нет сторон с противоположными интересами, отсутствует институт административного иска, соглашения административного истца и административного ответчика о примирении, поэтому эта категория дел, хотя и возникает из административных правоотношений, не охватывается понятием «административное дело» и не может рассматриваться в административном процессуальном порядке» [6, с. 464].

Аналогичную позицию можно встретить и у профессора В.В. Денисенко, который указывает, что «деятельность судей в производстве по делам об административных правонарушениях не имеет ничего общего с административным судопроизводством, побуждает определить ее, в

лучшем случае, как административное квазисудопроизводство, а по своему содержанию это, вероятнее всего, судебная административно-квазюрисдикционная деятельность» [10, с. 657].

Несмотря на нормативное закрепление предмета административного судопроизводства, как в юридической литературе, так и в правовых позициях высших судов сложилась и альтернативная точка зрения.

Так, Конституционный Суд РФ в одном из постановлений прямо говорит о «судопроизводстве по делам об административных правонарушениях» [11] как отдельном виде судопроизводства в Российской Федерации.

Сразу в нескольких постановлениях Конституционного Суда РФ, как принятых по проверке положений ранее действовавшего КоАП РСФСР, так и по проверке положений действующего КоАП РФ, процесс рассмотрения судами дел об административных правонарушениях всегда трактуется в качестве административного судопроизводства.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. № 9-П фиксируется следующий вывод о том, что «суды (судьи) в рамках осуществления административного судопроизводства наделены как полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и привлечению к административной ответственности, так и полномочиями по контролю за законностью и обоснованностью постановлений о наложении административных взысканий, выносимых другими уполномоченными на это органами (должностными лицами)» [12].

В других, более поздних постановлениях Конституционного Суда РФ – от 16 июня 2009 г. № 9-П [13] и от 25 апреля 2011 г. № 6-П [14] – прослеживается та же тенденция: «административное преследование и назначение виновным наказания за совершенное административное правонарушение» в судебном порядке однозначно рассматривается как административное судопроизводство.

Показательной может выглядеть и попытка ученых соединить два подвида административного судопроизводства. Примером тому может быть сформулированное профессором А.Б. Зеленцовым определение: «административное судопроизводство можно определить как деятельность суда по разбирательству дел об административных проступках и административных спорах, возникших в связи с нарушением субъективных публичных прав и законных интересов частных лиц, которая осуществляется в процессуальной форме в судебных заседаниях с участием сторон и других субъектов процесса и

состоит в установлении фактических обстоятельств дела путем исследования доказательств, проверки законности административных актов и в разрешении дела, то есть применении соответствующего материального закона» [15, с. 614].

Профессор А.И. Стахов также дает широкую трактовку административного судопроизводства, под которым он предлагает понимать «регламентированную административно-процессуальным законодательством деятельность создаваемых на основании Конституции РФ и федеральных конституционных законов судов по рассмотрению судебно-административных дел» [16, с. 45]. При этом судебно-административными делами он предлагает называть судебно-административные процедуры, закрепленные в ст. 29.1–30.19 КоАП РФ, ст. 189–216 АПК РФ, а также в КАС РФ [16, с. 44–45].

При этом отнесение норм АПК РФ к административному судопроизводству у некоторых ученых вызывает обоснованную критику. Так, профессор П.И. Кононов (являясь при этом судьей арбитражной системы судов) отмечает, что «раздельная законодательная регламентация административного судопроизводства в судах основана на различиях в компетенции этих видов судов, связанных прежде всего с особенностями правового положения участников судебных дел. Между тем никаких принципиальных особенностей в юридической процедуре разрешения судебно-административных дел в арбитражных судах в отличие от судов общей юрисдикции не имеется. В этой связи в целях установления единообразия в осуществлении административного судопроизводства в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах представляется необходимым распространить действие КАС РФ и на процессуальные отношения, возникающие при разрешении судебно-административных дел арбитражными судами с учетом особенностей фактического и юридического содержания данных дел» [17, с. 42].

Профессором А.П. Шергиным выстраивается более логичная схема относительно сложившейся ситуации. По его мнению, административное правосудие не следует отождествлять с судебным контролем. Оно не сводится только к рассмотрению жалоб на действия и решения органов публичной власти. Реальная судебная власть в административно-правовой сфере проявляется в двух основных ипостасях – это судебный контроль за публичной властью и рассмотрение дел об административных правонарушениях. И первое, и второе есть не что иное, как административное правосудие.

Кроме того, с точки зрения известного ученого, противопоставление двух форм реализа-

ции административного судопроизводства не представляется конструктивным и не способствует раскрытию его содержания. Административное судопроизводство реализуется в двух видах юридического процесса: административно-юстиционном, которым опосредуется судебный контроль за публичной властью, и административно-юрисдикционным, в рамках которого реализуется административная ответственность [18, с. 106–107, 113].

Аналогичной позиции придерживается профессор П.И. Кононов. По его мнению, «административное судопроизводство включает в себя два вида процессуальной судебной деятельности:

1) пересмотр в порядке судебного контроля (административной юстиции) в рамках возбуждаемых судебных дел административных дел, полностью или частично разрешенных административно-публичными органами (их должностными лицами) в рамках соответствующего административного производства, входящего в структуру административного процесса;

2) разрешение в порядке непосредственного судебного правоприменения в рамках возбуждаемых судебных дел административных дел, возбужденных административно-публичными органами (их должностными лицами) и переданных ими в суды» [19, с. 659].

Подобные выводы можно встретить и в трудах других известных ученых, исследовавших вопросы административной юстиции и административного судопроизводства [20, с. 38–44].

Аргументами в пользу многогранности и комплексного характера административного судопроизводства могут быть также следующие доводы.

Во-первых, стоит обратить внимание, что в соответствии с пунктом «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится административное и административно-процессуальное законодательство.

В части 1 ст. 2 КАС РФ закреплено, что порядок осуществления административного судопроизводства определяется Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», Федеральным конституционным законом от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации», Федеральным конституционным законом от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции Российской Федерации», а также настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

Из чего можно сделать несколько выводов. КАС РФ не является единственным источником административного судопроизводства в Россий-

ской Федерации; к другим источникам могут относиться как Арбитражный процессуальный кодекс РФ, так и Кодекс РФ об административных правонарушениях. А если следовать вышеуказанным положениям Конституции РФ, административно-процессуальные нормы могут приниматься в рамках предоставленных полномочий и субъектами Российской Федерации, то есть административное судопроизводство может регулироваться и региональными законами.

Во-вторых, в соответствии со ст. 29 АПК РФ арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности, а именно: 1) об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, если рассмотрение таких дел в соответствии с настоящим Кодексом отнесено к компетенции Суда по интеллектуальным правам; 2) об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц; 3) об административных правонарушениях, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда; 4) о взыскании с организаций и граждан, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, обязательных платежей, санкций, если федеральным законом не предусмотрен иной порядок их взыскания; 5) другие дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

Таким образом, арбитражно-процессуальным законом к административному судопроизводству отнесены не только публично-правовые споры и судебный контроль в сфере публичного управления (так же как и в КАС РФ), но и дела об административных правонарушениях, дела о взыскании платежей и санкций, а также и другие дела, возникающие из административных и иных публичных отношений. Это явно не стыкуется с теоретическими позициями узкой трактовки административного судопроизводства.

В-третьих, Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 22-ФЗ «О введении в действие Ко-

декса административного судопроизводства Российской Федерации» [21] признан утратившим силу Закон РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» [22]. До принятия КАС РФ указанный закон являлся необходимой правовой основой для осуществления судебного контроля в сфере публичного управления, то есть определял правовую сторону административного судопроизводства (административной юстиции). Препарирование важных положений из этого закона, а также процессуальных правил рассмотрения публично-правовых споров, закрепленных в ГПК РФ, послужило важной основой нового административно-процессуального закона – КАС РФ.

Вместе с тем Закон РФ от 27 апреля 1993 г. определял пределы своего действия (ст. 3), а именно в соответствии с данным законом суды рассматривают жалобы на любые действия (решения), нарушающие права и свободы граждан, кроме: 1) действий (решений), проверка которых отнесена законодательством к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ; 2) действий (решений), в отношении которых законодательством предусмотрен иной порядок судебного обжалования.

К последнему положению могут относиться положения об обжаловании действий (решений), которые регулируются КоАП РФ, АПК РФ, УПК РФ.

Из чего можно сделать вывод, что порядок рассмотрения жалоб на действия органов государственной власти (публичного управления) может быть различным в зависимости от двух факторов: материальных правоотношений и установленной процессуальной формы.

Например, действия и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и других лиц, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, могут быть обжалованы в районный суд по месту совершения деяния, содержащего признаки преступления. В этом случае материальные правовые отношения связаны с совершением преступления, а установленной процессуальной формой для рассмотрения дел, вытекающих из данных правоотношений, будет уголовно-процессуальный закон (УПК РФ), регламентирующий порядок осуществления уголовного судопроизводства.

В-четвертых, предметом правового регулирования Кодекса административного судопроизводства РФ является порядок осуществления судопроизводства по делам, возникающим из

административных и иных публичных правоотношений, в которых одна из сторон наделена властными полномочиями по отношению к другой стороне [23].

В производстве по делам об административных правонарушениях властными полномочиями наделены должностные лица государственных органов (органов местного самоуправления, публичных организаций) по привлечению виновных лиц к административной ответственности. При этом направление в суд для рассмотрения материалов дела об административном правонарушении не лишает возможности участия лиц, осуществляющих административное преследование, в рассмотрении дела об административном правонарушении.

В-пятых, в проекте Кодекса административного судопроизводства, внесенном в первоначальном варианте в Государственную думу РФ 25 марта 2013 года, в статье 18 «Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе» было закреплено понятие «административное дело», то есть принятое к производству суда требование о разрешении правового спора между субъектами публичных правоотношений, а также материалы, относящиеся к этому спору. При этом указывалось, что понятие «административное дело» не распространяется на дела об административных правонарушениях.

Однако данная норма не вошла в окончательный (принятый) вариант Кодекса административного судопроизводства РФ, из чего можно сделать вывод, что категория «административное дело» может иметь более широкий характер и распространяться на дела об административных правонарушениях.

Таким образом, *административное судопроизводство* можно рассматривать как совокупность процессуальных форм рассмотрения судами общей и арбитражной юрисдикции административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений (ч. 2 ст. 1 КАС РФ; ст. 29 АПК РФ); связанных с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям (ч. 3 ст. 1 КАС РФ); разрешением дел об административных правонарушениях (Разделы III и IV КоАП РФ; глава 25 АПК РФ), а также иных административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

Список литературы

1. Сорокин В.Д. Избранные труды / Предисл.: докт. юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ

Д.Н. Бахрах; докт. юрид. наук, проф. В.В. Денисенко. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005.

2. Битяк Ю.П., Богуцкий В.В., Гарашук В.Н. и др. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп. Учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Под ред. проф. Ю.П. Битяка. Харьков: Право, 2003.

3. Правосудие в современном мире: Монография / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012.

4. Заключение Комитета Государственной Думы РФ по конституционному законодательству и государственному строительству от 13 мая 2013 г. по проекту Федерального закона № 246960-6 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

5. Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ С.Д. Князева к Постановлению Конституционного Суда РФ от 16 октября 2012 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности положений части 2 ст. 2 и части 1 ст. 32 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с жалобой гражданина С.А. Красноперова» // Собрание Законодательства РФ. 2012. № 44. Ст. 6071.

6. Ноздрачев А.Ф. Административное судопроизводство как формирующийся институт административного права // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2013.

7. Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. М.: Юрист, 2002.

8. Хаманева Н.Ю. Настоящее и будущее административного судопроизводства // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / Отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. М.: Юрист, 2004.

9. Салищева Н.Г. Проблемные вопросы административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / Отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. М.: Юрист, 2004.

10. Денисенко В.В. «Административное судопроизводство», «административно-деликтное судопроизводство» и «административное квазисудопроизводство» («судебная административно-квазиюрисдикционная деятельность»): истинность и мнимость понятий // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2013.

11. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июня 2012 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации – протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации» // Собрание Законодательства РФ. 2012. № 29. Ст. 4169.

12. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части 2 ст. 266 и пункта 3 части 1 ст. 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан Е.А. Арбузовой, О.Б. Колегова, А.Д. Кутырева, Р.Т. Насибулиной и В.И. Ткачука» // Собрание Законодательства РФ. 1999. № 23. Ст. 2890.

13. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // Собрание Законодательства РФ. 2009. № 27. Ст. 3382.

14. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2011 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3.7 и части 2 статьи 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Стройкомплект»» // Собрание Законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2769.

15. Зеленцов А.Б. Административно-правовой спор: вопросы теории: Монография. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: РУДН, 2009.

16. Стахов А.И. Административно-процессуальное право как регулятор административного судопроизводства в России // Административное право и процесс. 2015. № 11.

17. Кононов П.И. Административное судопроизводство как структурная часть административного процесса // Административное право и процесс. 2015. № 11. С. 42.

18. Шергин А.П. О понимании административного судопроизводства // Административно-деликтное право и законодательство (Статьи, выступления, размышления): Сборник научных трудов. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015.

19. Кононов П.И. Административное судопроизводство в Российской Федерации: взгляд административного судьи // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2013.

20. Лапина М.А. Объединенная концепция системы административного процесса // Юридический мир. 2012. № 3. С. 38–44.

21. Собрание Законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1392.

22. Российская газета. 1993. 12 мая. № 89.

23. Заключение Правительства РФ от 20 февраля 2013 г. № 790п-П4 «На проект Федерального закона «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

THE CONCEPT AND ESSENCE OF THE ADMINISTRATIVE COURT PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION

A.V. Martynov

In this article, we consider the formation of a new theoretical concept of the administrative court procedure in connection with the adoption and entry into force of the Code of Administrative Court Procedure of the Russian Federation. The article discusses the relation between the administrative court procedure with the administrative process and administrative justice. On the basis of various scientific viewpoints on administrative court procedure, on the current law and practice, we propose a comprehensive concept of administrative court procedure, identify its characteristic features and determine the nature of the administrative court procedure.

Keywords: administrative law, administrative process, administrative court procedure, Code of Administrative Court Procedure of the Russian Federation, administrative process law.

References

1. Sorokin V.D. Izbrannye trudy / Predisl.: dokt. jurid. nauk, prof., zaslužhennyj deyatel' nauki RF D.N. Bahrah; dokt. jurid. nauk, prof. V.V. Denisenko. SPb.: Izd-vo R. Aslanova «Yuridicheskij centr Press», 2005.

2. Bityak Yu.P., Boguckij V.V., Garashchuk V.N. i dr. Administrativnoe pravo Ukrainy. 2-e izd., pererab. i dop. Uchebnik dlya studentov vyssh. ucheb. zavedenij jurid. spec. / Pod red. prof. Yu.P. Bityaka. Har'kov: Pravo, 2003.

3. Pravosudie v sovremennom mire: Monografiya / Pod red. V.M. Lebedeva, T.Ya. Habrievoj. M.: Norma: INFRA-M, 2012.

4. Zaklyuchenie Komiteta Gosudarstvennoj Dumy RF po konstitucionnomu zakonodatel'stvu i gosudarstvennomu stroitel'stvu ot 13 maya 2013 g. po proektu Federal'nogo

zakona № 246960-6 «Kodeks administrativnogo sudoproduzstva Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».

5. Osoboe mnenie sud'i Konstitucionnogo Suda RF S.D. Knyazeva k Postanovleniyu Konstitucionnogo Suda RF ot 16 oktyabrya 2012 g. № 22-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij chasti 2 st. 2 i chasti 1 st. 32 Ugolovno-processual'nogo kodeksa RF v svyazi s zhaloboj grazhdanina S.A. Krasnoperova» // Sobranie Zakonodatel'stva RF. 2012. № 44. St. 6071.

6. Nozdrachev A.F. Administrativnoe sudoproduzstvo kak formiruyushchij institut administrativnogo prava // Administrativnoe sudoproduzstvo v Rossijskoj Federacii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-processual'nogo zakonodatel'stva. Ser.: Yubilei, konferencii, forumy. Vyp. 7. Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, 2013.

7. Galligan D., Polyanskij V.V., Starilov Yu.N. *Административное право: история развития и основные современные концепции*. М.: Юрист", 2002.
8. Hamaneva N.Yu. *Nastoyashchee i budushchee административного судопроизводства // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / Отв. ред. L.L. Popov i M.S. Studenikina*. М.: Юрист", 2004.
9. Salishcheva N.G. *Problemye voprosy административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / Отв. ред. L.L. Popov i M.S. Studenikina*. М.: Юрист", 2004.
10. Denisenko V.V. «Административное судопроизводство», «административно-делiktное судопроизводство» и «административное квазисудопроизводство» («судебная административно-квaziюрисдикционная деятельность»): истинность и мнимость понятий // *Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства*. Ser.: Yubilei, konferencii, forumy. Vyp. 7. Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, 2013.
11. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 9 iyunya 2012 g. № 17-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ne vstupivshego v silu mezhdunarodnogo dogovora Rossijskoj Federacii – protokola o prisoedinenii Rossijskoj Federacii k Marrakeshskomu soglasheniyu ob uchrezhdenii Vsemirnoj torgovoj organizacii» // *Sobranie Zakonodatel'stva RF*. 2012. № 29. St. 4169.
12. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 28 maya 1999 g. № 9-P «Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 2 st. 266 i punkta 3 chasti 1 st. 267 Kodeksa RSFSR ob административных правонарушениях в связи с жалобами граждан E.A. Arbuzovoj, O.B. Kolegova, A.D. Kutyreva, R.T. Nasibulinoj i V.I. Tkachuka» // *Sobranie Zakonodatel'stva RF*. 1999. № 23. St. 2890.
13. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 16 iyunya 2009 g. № 9-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ryada polozenij statej 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 i 30.7 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob административных правонарушениях, punkta 1 stat'i 1070 i abzaca tret'ego stat'i 1100 Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii i stat'i 60 Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhalobami grazhdan M.Yu. Karelina, V.K. Rogozhkina i M.V. Filandrova» // *Sobranie Zakonodatel'stva RF*. 2009. № 27. St. 3382.
14. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 25 aprelya 2011 g. № 6-P «Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 1 stat'i 3.7 i chasti 2 stat'i 8.28 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Стройкомплект»» // *Sobranie Zakonodatel'stva RF*. 2011. № 19. St. 2769.
15. Zelencov A.B. *Административно-правовой спор: вопросы теории: Монография*. Izd. 2-e, ispr. i dop. М.: RUDN, 2009.
16. Stahov A.I. *Административно-процессуальное право как регулятор административного судопроизводства в России // Административное право и процесс*. 2015. № 11.
17. Kononov P.I. *Административное судопроизводство как структурная часть административного процесса // Административное право и процесс*. 2015. № 11. S. 42.
18. Shergin A.P. *O ponimanii административного судопроизводства // Административно-делiktное право и законодательство (Stat'i, vystupleniya, razmyshleniya): Sbornik nauchnyh trudov*. М.: FGKU «VNI MVD Ros-sii», 2015.
19. Kononov P.I. *Административное судопроизводство в Российской Федерации: взгляд административного судьи // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства*. Ser.: Yubilei, konferencii, forumy. Vyp. 7. Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo gosudarstvennogo uni-versiteta, 2013.
20. Lapina M.A. *Ob"edinennaya koncepciya sistemy административного процесса // Yuridicheskij mir*. 2012. № 3. S. 38–44.
21. *Sobranie Zakonodatel'stva RF*. 2015. № 10. St. 1392.
22. *Rossijskaya gazeta*. 1993. 12 maya. № 89.
23. *Zaklyuchenie Pravitel'stva RF ot 20 fevralya 2013 g. № 790p-P4 «Na proekt Federal'nogo zakona «Kodeks административного судопроизводства Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus»*.