

На правах рукописи

Апарина Ирина Вячеславовна

**АДМИНИСТРАТИВНО-СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС
В СИСТЕМЕ ЮРИСДИКЦИОННОГО ПРОЦЕССА**

12 00.14 – административное право,
финансовое право, информационное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук



Ростов-на-Дону – 2010

Работа выполнена в федеральном государственном образовательном
учреждении высшего профессионального образования
«Ростовский юридический институт МВД России»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Денисенко Виктор Васильевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Старилов Юрий Николаевич;
кандидат юридических наук
Куликова Татьяна Викторовна

Ведущая организация: Волгоградская академия МВД России

Защита состоится 21 января 2010 года в 14 часов на заседании
диссертационного совета Д 203 011 02 по юридическим наукам при
федеральном государственном образовательном учреждении высшего
профессионального образования «Ростовский юридический институ-
т МВД России» по адресу 344015, г Ростов-на-Дону, ул Маршала
Еременко, 83, ауд 502

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке федерального
государственного образовательного учреждения высшего профес-
сионального образования «Ростовский юридический институт МВД Рос-
сии»

Автореферат разослан 19 декабря 2009 года

Ученый секретарь
диссертационного совета



А.Б. Мельниченко

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В соответствии со статьей 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и обеспечиваются правосудием. Наряду с этим Российское государство в соответствии со своими международными обязательствами должно обеспечить доступность судебного разрешения спора с публичной администрацией. Все это обуславливает потребность в установлении и развитии системы административного судопроизводства, а также разработке и обновлении административно-процессуального законодательства.

Значимость формирования и развития в России института административно-судебного процесса выявляется при разрешении такого рода государственно-правовых задач, как обеспечение реальной защиты прав и свобод граждан в сфере исполнительной власти, создание эффективной системы судебного контроля за администрацией, борьба с коррупцией в системе государственной и муниципальной службы.

Следует отметить, что Конституция Российской Федерации содержит нормы административно-правовой направленности, закладывающие основы административно-судебного процесса. Прежде всего это конституционно-правовая гарантия судебной защиты прав и свобод каждого гражданина (ст. 46 Конституции РФ), а также положения ст. 118, 126, 128 Конституции РФ, которые обязывают законодателя принять нормативный акт, определяющий специальные судебные процедуры рассмотрения дел, вытекающих из административных и иных публично-правовых отношений. Однако анализ действующего административно-процессуального законодательства Российской Федерации позволяет констатировать его несовершенный характер, обнаруживается отсутствие норм, определяющих задачи и принципы административного судопроизводства, правовой статус участников административно-судебного процесса, категории юридических дел, подлежащих рассмотрению в порядке административного судопроизводства, и т. д.

Процессуальные нормы российского законодательства допускают возможность разрешения административных споров, выте-

кающих из административных и иных публично-правовых отношений как по правилам гражданского, так и административного судопроизводства. Кроме того, правовая деятельность судебных органов и других субъектов административной юрисдикции по привлечению правонарушителей к административной ответственности на сегодняшний день не обеспечена унифицированной процессуальной формой.

Такая бессистемность и несогласованность нормативно-правового регулирования административного судопроизводства не обеспечивает должной защищенности граждан и юридических лиц от нарушений со стороны органов публичной власти и затрудняет деятельность судей при рассмотрении ими различных категорий административных дел.

Полагаем, что разработка основ административного правосудия позволит создать эффективную систему административно-процессуальных норм, регламентирующую порядок реализации права на судебную защиту от незаконных действий (бездействия) и решений органов публичной администрации, а также обеспечит процесс осуществления административно-юрисдикционной деятельности судей адекватными процессуальными процедурами.

На сегодняшний день проделана немалая работа в этом направлении. Верховный Суд Российской Федерации в 2000 году внес в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект Закона «О федеральных административных судах Российской Федерации», предусматривающий создание специализированных административных судов в системе судов общей юрисдикции. В ноябре 2006 года в Государственную Думу внесен законопроект Кодекса административного судопроизводства.

Примечателен тот факт, что в настоящее время предлагаемая модель нормативно-правового регулирования административно-судебного процесса постоянно находится в центре внимания отечественных ученых-юристов и практических работников. Они, в свою очередь, констатируют наличие недостатков как у проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, так и у законопроекта Федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации» по причине отсутствия в науке единого подхода к пониманию административного судопроизводства.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод, что всесторонняя комплексная общетеоретическая научная разработка вопросов административно-судебного процесса имеет значительную актуальность, что и обусловило выбор темы настоящего диссертационного исследования

Степень научной разработанности темы исследования.

Проблематика административно-судебного процесса, чаще именуемого административным судопроизводством, уже более века является объектом обсуждения и научной дискуссии. В конце XIX – начале XX веков такие представители русской правовой школы, как Н.М. Коркунов, С.А. Корф, В.А. Рязановский высказывались о необходимости выделения административного процесса наряду с другими видами судебного процесса – гражданским и уголовным. Более того, уже в начале прошлого века предпринимались попытки разграничения категорий административных дел, которые могут рассматриваться в административном и судебном порядке. В свою очередь, В.А. Гаген предлагал спорные административные дела относить к компетенции судей, а просто административные дела – к ведению администрации.

Следует отметить, что вопросы административно-судебного процесса в большей степени исследовались с позиций представления о нем как об элементе административной юстиции. Проблемные аспекты данного правового института активно изучались как в дореволюционный, так и в советский период российской государственности такими учеными, как В.А. Гаген, А.И. Елистратов, М.Д. Загряцков, Н.М. Коркунов, С.А. Корф, Н.И. Лазаревский, Д.М. Чечот и др.

Однако, несмотря на весомый вклад ученых в процесс разработки механизма административной юстиции, до сих пор так и не выработан единый подход к пониманию соотношения административного судопроизводства и административной юстиции, а также к определению данных правовых явлений.

Кроме того, концептуальная неразрешенность административно-судебного процесса обусловлена неоднозначными подходами к рассмотрению отдельных вопросов административного процесса и административной юрисдикции.

Изучением проблем административно-процессуального регулирования занимались такие ученые, как Е.Б. Абросимова, А.В. Абсалямов, Д.Н. Бахрах, И.А. Галаган, А.А. Демин, В.В. Денисенко, О.К. Застрожная, А.Б. Зеленцов, Ю.М. Козлов, В.А. Лория, А.Е. Лунев, М.Я. Масленников, А.Ф. Ноздрачев, И.В. Панова, Л.Л. Попов, Н.Г. Салищева, А.П. Солдатов, А.К. Соловьева, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Старилов, С.С. Студеникин, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомиров, П.И. Кононов, Н.Ю. Хаманева, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов, О.М. Якуба и другие

Общетеоретическую основу исследования процессуальных аспектов правовых явлений составляют работы С.С. Алексеева, В.М. Горшенева, И.Я. Дюрягина, Ю.И. Мельникова, П.Е. Недбайло, В.Н. Протасова, Л.С. Явича и других.

Разработка процессуальных вопросов отражена в научной и учебной литературе по гражданскому и уголовному процессу, в частности можно назвать работы С.Н. Абрамова, А.Ф. Клеймана, Т.В. Куликовой, С.В. Курылева, И.Л. Петрухина, А.К. Сергун, М.С. Строговича, М.К. Треушникова, М.С. Шакарян, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота и других

Между тем необходимо отметить, что при наличии существенного количества научных работ до сих пор остаются спорными вопросы о содержании административной юстиции, административной и судебной юрисдикции, административного процесса, не исследована должным образом юридическая природа административно-судебного процесса, нет единства мнений относительно объема содержания судебной процессуальной формы рассмотрения административных дел.

Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, складывающихся в ходе осуществления судебными органами процессуальной деятельности административно-юрисдикционного характера

Предметом исследования являются теоретические и практические аспекты административно-судебного процесса, научные интерпретации проблемных вопросов этого вида юрисдикционного процесса

Цель диссертации определена потребностями создания дифференцированной системы процессуального законодательства и

заключается в разработке на концептуальном уровне понятия административно-судебного процесса, определении места и роли данной процессуальной формы в системе юрисдикционного процесса, выявлении проблемных аспектов административного правосудия и рассмотрении перспектив совершенствования правового регулирования этого вида административно-юрисдикционного процесса

Для достижения поставленной цели решались следующие задачи:

- критически осмыслить подходы к пониманию юридического процесса, выявить взаимосвязь данного явления с юридической деятельностью и процессуальной формой, сформулировать понятие юридического процесса,

- дать характеристику юрисдикционной деятельности, определить ее субъекты и предмет,

- разграничить понятия «юрисдикция» и «юрисдикционная деятельность»,

- определить понятие «юрисдикционный процесс»,

- провести классификацию юрисдикционного процесса,

- проанализировать сложившиеся концепции административного, уголовного и гражданского процессов с целью определения места административно-судебного процесса в системе юрисдикционного процесса,

- обосновать потребность в существовании категории «административно-судебный процесс»;

- определить понятие «административно-судебный процесс», выявить предмет и содержание данной процессуальной формы,

- установить состав элементов, образующих структуру административно-судебного процесса и дать их характеристику; провести анализ динамико-функциональной структуры административно-судебного процесса, а также остановиться на рассмотрении системы процессуальных производств, образующих этот вид юрисдикционного процесса,

- на основе анализа сложившихся в науке представлений о правовых принципах сформулировать дефиницию принципов административно-судебного процесса.

Методологическая основа исследования обусловлена его предметом и предопределена общеметодологическими позициями

ми современной юридической науки. Был использован диалектический подход к рассмотрению поставленных проблем, применялись как общенаучные методы познания. системно-структурный, функциональный, так и частнопроводные методы. формально-юридический, сравнительно-правовой. В процессе исследования использовались общие логические приемы (анализ, синтез, аналогия, гипотеза) для определения научных понятий и последовательной аргументации теоретических положений.

Исследование опиралось на научную литературу по философии, социологии, административному праву, гражданскому и уголовному процессуальному праву. Уделялось внимание научным и учебным источникам по вопросам юридического процесса и административного судопроизводства

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, федеральные конституционные и федеральные законы РФ, законы субъектов РФ, подзаконные нормативные правовые акты, а также международные акты и нормативные акты других государств, относящиеся к предмету исследования.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в авторской концепции определения понятия, содержания и структуры административно-судебного процесса как элемента административно-юрисдикционного процесса на основе имеющих в науке теоретических представлений о юридическом процессе и его юрисдикционных разновидностях.

Новизной характеризуются предлагаемые в диссертации определения отдельных элементов данного вида административно-юрисдикционного процесса

Положения, выносимые на защиту.

1 Административно-судебный процесс, рассматриваемый в качестве разновидности юридического процесса, предполагает выбор подхода к пониманию и определению последнего. Диалектическая связь правовой деятельности и юридического процесса обнаруживает, что в данном соотношении эти явления выступают, соответственно, как содержание и форма. Юридический процесс, представляя собой способ (форму) организации юридической деятельности, позволяет достигать упорядоченности в ее реализации и характеризуется как нормативно установленная

форма организации и осуществления правовой деятельности, обеспечивающая строгий порядок принятия актов и совершения юридических действий при рассмотрении и разрешении юридических дел

2 Обращая внимание на тот факт, что юридический процесс организует осуществление как позитивной, так и правоохранительной юрисдикционной деятельности, предлагается в системе юридического процесса выделять самостоятельную подсистему юрисдикционных процессов, в рамках которой в строго установленном порядке реализуется юрисдикционная деятельность. Юрисдикционная деятельность характеризуется как процессуальная деятельность правоохранительного характера, осуществляемая компетентными субъектами (субъектами юрисдикции) в целях разрешения правовых конфликтов, результатом которой является принятие властного решения в форме юрисдикционного акта, а также его исполнение

3 Последовательно реализуя идею о самостоятельности юридической деятельности в правовой системе, вносится предложение разграничивать понятия «юрисдикция» и «юрисдикционная деятельность». Понимание юрисдикции как особого рода компетенции, установленной в сфере правоохранительных отношений, связанной с разрешением правовых конфликтов (наиболее точно отражает ее сущность и позволяет в конечном счете не отождествлять последнюю с таким явлением) как юрисдикционная деятельность.

Реализация юрисдикции осуществляется в особом порядке, в рамках юридически закрепленных процедур, образующих в совокупности с другими средствами процессуальной организации юрисдикционный процесс. Данный вид юридического процесса рассматривается в качестве нормативно установленной формы организации и осуществления деятельности правоохранительного характера, обеспечивающей строгий порядок принятия и исполнения юрисдикционных актов, а также реализации властных полномочий при рассмотрении и разрешении правовых конфликтов

Содержание юрисдикционной процессуальной формы определяют не только действия, связанные с рассмотрением и разрешением юридического конфликта, но и действия по осуществле-

нию мер обеспечения и пресечения, применения восстановительных мер, а также деятельность по реализации принудительного исполнения. В свою очередь, действия по осуществлению контрольных и предупредительных мер предлагается не причислять к юрисдикционным, поскольку они, являясь по своей сути правоохранительными, направлены не на разрешение и устранение правовых конфликтов, а на их выявление и предупреждение.

4 Опираясь, на имеющиеся в юридической науке точки зрения о том, что уголовно-процессуальная и гражданско-процессуальная формы юрисдикционной деятельности реализуются не только в системе судебной власти, автор предлагает действия субъектов исполнительной и публично-общественной власти, а также судебных органов по осуществлению административной юрисдикции рассматривать в качестве содержания административно-юрисдикционного процесса. Основанием для объединения в рамки данной процессуальной формы юрисдикционных действий вышеназванных субъектов является правоохранительный характер выполняемой ими деятельности, регламентированной административно-процессуальными нормами и ее предмет – правовой конфликт, существующий в сфере государственного управления.

Вместе с тем субъекты юрисдикции, рассматривая идентичные по своей природе категории юридических дел, осуществляют в рамках юрисдикционного процесса реализацию исполнительной и судебной власти, что, в конечном счете, обуславливает различия в порядке организации их деятельности и специфику в способе разрешения правовых конфликтов. В этой связи обращается внимание на возможность выделения в структуре юрисдикционного, и в частности административно-юрисдикционного процесса, судебной и внесудебной процессуальной формы организации правовой конфликто разрешающей деятельности.

5 Признавая административно-судебный процесс частью административно-юрисдикционного процесса, обосновывается необходимость введения в научный оборот термина «административно-судебный процесс», который характеризуется как регламентированная административно-процессуальными нормами форма организации и осуществления административно-юрисдикционной и иной правоохранительной деятельности суда, обеспечи-

вающая строгий порядок принятия судебных актов и совершения юридических действий при рассмотрении и разрешении административных дел юрисдикционного характера.

Акцентируется внимание на том, что категория «административно-судебный процесс» не только отражает отраслевую регламентацию процессуальной формы разрешения административных дел судами, но и позволяет характеризовать ее как одну из разновидностей административного процесса.

Термин «административное судопроизводство» более употребляем при рассмотрении вопроса о классификации процессуальной формы судебной власти. Это понятие характеризует определенную разновидность судебного процесса, представленного совокупностью процессуальных форм, одной из которых и является административное судопроизводство

Вместе с тем понятия «административное судопроизводство» и «административно-судебный процесс» характеризуют одно и то же явление, представляющее собой закрепленную административно-процессуальными нормами модель осуществления правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Следовательно, использование указанных категорий зависит от целей исследования различных аспектов данной процессуальной формы.

6. Предметом административно-судебного процесса признается административное дело юрисдикционного характера, определяемое как результат процессуально-правовой организации административно-правового конфликта, структура которого представлена двумя элементами: административный деликт и административно-правовой спор. В этой связи утверждается, что содержание административно-судебной процессуальной формы неоднородно, поскольку его образует деятельность по привлечению к административной ответственности и разрешению административно-правовых споров

Предлагается представленную позицию учитывать при конструировании нормативной модели административно-судебного процесса в целях достижения полноценной законодательной регламентации судебного порядка рассмотрения административных дел, отличающегося, в свою очередь, от внесудебной формы при-

влечения к административной ответственности и внесудебного порядка рассмотрения административно-правовых споров.

7. Характеризуя административно-судебный процесс как систему, диссертант обращает внимание на то, что данная процессуальная форма обладает наличием собственной структуры, которую определяют такие элементы, как процессуальная процедура, процессуальная стадия, процессуальное производство и процессуальный режим. Образуя в совокупности административно-судебный процесс, перечисленные компоненты оказывают упорядочивающее воздействие на осуществление административно-юрисдикционной судебной деятельности. Различие между ними проявляется не столько в составе элементов, определяющих содержание этих формообразующих средств, сколько в тех функциях, которые они выполняют относительно компонентов юридической деятельности.

Стадия административно-судебного процесса как нормативно закреплённая процессуальная форма осуществления административно-юрисдикционной судебной деятельности организует совершение юридических действий в рамках установленных временных границ и в таком порядке, который позволяет достичь основной цели административно-судебного процесса и обеспечить ход рассмотрения и разрешения административного дела. Использование стадии при конструировании административно-судебного процесса обусловлено необходимостью создания четкого перехода от начальной ступени реализации административно-юрисдикционной деятельности судей к окончательному этапу ее осуществления в рамках определенных временных пределов.

В свою очередь, процессуальное производство административно-судебного процесса, представляя собой нормативно закреплённую процессуальную форму судебного рассмотрения и разрешения определенной категории административного дела, обеспечивает организацию элементов административно-юрисдикционной судебной деятельности в том порядке, который обусловлен видовым разнообразием административных дел юрисдикционного характера.

8 Юридическая природа процессуальных принципов такова, что они представляют собой не что иное, как нормы поведения. Однако их не стоит ставить в один ряд с другими юриди-

ческими предписаниями, поскольку правовым принципам свойственна высшая императивность и способность выступать в качестве основного источника права

Процессуальные принципы представляют собой главные поведенческие установки, содержание которых обусловлено особенностями организуемой ими юридической деятельности и спецификой ее предмета

Следовательно, законодатель, формулируя принципы процессуального права, должен учитывать данную зависимость, только тогда основополагающие положения процесса будут отражать его сущность, характерные черты и обеспечивать достижение задач и целей процесса

В отличие от стадий и производств, которые упорядочивают этапы или разновидности правовой деятельности, составляющей содержание определенного вида юридического процесса, процессуальные принципы как главные правила взаимодействия субъектов процессуального права в совокупности оказывают свое непосредственное или опосредованное регулятивное, формообразующее действие на протяжении всего процесса

Функциональность процессуальных принципов обеспечивается их закреплением в законе в виде норм права, содержащих правила осуществления юридических действий и определяющих основные направления достижения целей определенного вида юридического процесса. Нормативно-правовой акт, устанавливающий процессуальные принципы, должен обеспечивать их действенность и определять систему гарантий соблюдения фундаментальных положений процесса

Принимая во внимание правовую суть процессуальных принципов и учитывая их свойства, автор предлагает принципы административно-судебного процесса рассматривать как общеобязательные нормативные предписания, обладающие наивысшей императивностью и выражающие качественные особенности организации и осуществления правосудия по административным делам.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая значимость исследования заключается в разработке определений административно-судебного процесса и его структурных элементов. Уточнение понятийного аппарата, раз-

работка концептуальных основ административного правосудия развивают и дополняют научные знания об основных категориях юрисдикционного процесса и особенностях правового регулирования административно-юрисдикционной деятельности судей. Материалы диссертации могут быть использованы для осуществления дальнейших научных разработок в этих областях, а также для подготовки учебных пособий

Полученные в ходе исследования результаты и выводы можно использовать в правотворческой деятельности в целях совершенствования административно-процессуального законодательства, а также в судебной практике.

Сформулированные в работе положения могут применяться в учебном процессе при преподавании курса «Административное право», «Административная юрисдикция», «Административный процесс», «Административная юстиция», для подготовки учебно-методических пособий по соответствующим дисциплинам.

Апробация и реализация результатов исследования. Диссертация подготовлена на кафедре административного права Ростовского юридического института МВД России. Основные ее выводы и положения получили отражение в 8 опубликованных работах автора. По данной проблематике диссертант выступала на всероссийских и межрегиональных научно-практических конференциях.

Результаты полученных исследований используются в учебном процессе МОУ «Волжский институт экономики, педагогики и права» при проведении занятий курса «Административное право», «Административная ответственность в РФ», в учебном процессе Волгоградской Академии МВД России при проведении занятий курса «Административное право», «Административная ответственность в РФ», в практической деятельности Аппарата мировых судей г. Волжского Волгоградской области.

Структура диссертации. Задачи и методика исследования предопределили структуру диссертации, которая состоит из введения, трех глав, объединяющих четыре параграфа, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор и актуальность темы диссертации, показывается степень ее разработанности, выявляются методологические подходы, устанавливаются объект и предмет исследования, изложены его цели и задачи, определяется научная новизна, формулируются положения, выносимые автором на защиту, приводятся сведения о теоретической и практической значимости работы, а также освещается апробация полученных результатов.

Первая глава «**Теоретико-методологические аспекты юрисдикционного процесса**» включает в себя два параграфа.

Первый параграф «**Интерпретации юридического процесса**» посвящен исследованию существующих в отечественном правоведении подходов к определению юридического процесса. Анализ содержания имеющихся понятий юридического процесса позволил выявить диалектическую взаимосвязь таких явлений, как деятельность и процесс. В целях наиболее глубокого понимания их соотношения автор обращается к дефинициям «социального процесса» и обнаруживает, что правовые явления как разновидности социальных также существуют в форме процесса.

Соглашаясь с тем, что процесс представляет собой ход, последовательное движение, форму существования, присущую всем социально-правовым явлениям, диссертант предлагает характеризовать юридический процесс более узко, как особую, сконструированную человеком форму организации и осуществления правовой деятельности. При этом подчеркивается, что юридический процесс и правовую деятельность необходимо рассматривать через призму соотношения таких категорий материалистической диалектики, как форма и содержание, а научная разработка основ юридического процесса и формирование его понятия должны производиться с учетом положений теории юридической деятельности. Именно категория «юридическая деятельность» при исследовании различных процессуальных аспектов правовой системы несет определенную методологическую нагрузку.

В работе отмечается, что в научной литературе имеются определения юридического процесса, в которых отражаются его характеристики в качестве формы правовой деятельности. Причем

автор акцентирует внимание на том, что одни ученые рассматривают ее как правовую, юридическую форму, другие – как организационную, как форму упорядочивания юридической деятельности. В свою очередь, диссертант делает вывод, что речь идет о двух важных признаках юридического процесса, который должен характеризоваться не только как правовая, но и как организационная (процессуальная) форма деятельности.

Затем автор рассматривает ряд вопросов, связанных с понятием «процессуальная форма». Оценивая изложенные подходы к ее пониманию, обращает внимание на то, что некоторые дефиниции процессуальной формы схожи по своему содержанию с определениями юридического процесса, который, также как и процессуальная форма, то отождествляется с юридической процедурой, то рассматривается как порядок, регламент осуществления как юрисдикционной, так и позитивной правовой деятельности. При такой идентификации процессуальной формы представляется, что процесс ее исследования, в конечном счете, сводится к рассмотрению понятия юридического процесса.

По мнению соискателя, правовые категории «юридический процесс» и «процессуальная форма» выполняют различные гносеологические функции, обеспечивая процесс исследования отдельных аспектов одного и того же явления, находящегося в правовой сфере, имеющего нормативную регламентацию, обладающего деятельным содержанием, существующего и развивающегося в особой форме.

Диссертант предлагает рассматривать юридический процесс в качестве сложного соединения, полученного путем синтеза таких правовых явлений, как юридическая деятельность, процессуальная форма и юридические нормы. При этом отмечает, что главной характерной стороной юридического процесса является его организационный характер. Существование специфической, точнее сказать, юридической процессуальной формы, сконструированной посредством процессуальных процедур, производств, стадий, режимов и упорядочивающей в четкой последовательности различные компоненты правовой деятельности, позволяет констатировать бытие юридического процесса.

Принимая во внимание вышеизложенные выводы, предлагается рассматривать юридический процесс как нормативно установленную форму организации и осуществления правовой дея-

тельности государства, обеспечивающую строгий порядок принятия актов и совершения юридических действий при рассмотрении и разрешении юридических дел

Второй параграф *«Понятие и виды юрисдикционного процесса»* посвящен анализу основных концепций юридического процесса, научное осмысление которых позволило автору согласиться со сторонниками «широкой» трактовки и признать, что юридический процесс как нормативно закрепленный способ, форма организации определенным образом упорядочивает не только юрисдикционную, но и иные виды правовой деятельности государства

Однако диссертант полагает, что не все виды позитивной правовой деятельности могут быть облечены в форму юридического процесса. Возможно для некоторых ее разновидностей процессуальная регламентация не является приемлемой или на данный момент отсутствуют объективные предпосылки для ее создания, и достаточным является наличие правовой формы юридически значимых действий

В этой связи подчеркивается, что изменение формы правовой деятельности и переход к процессуальной организации должны осуществляться на основе выработанных правовой наукой критериев приемлемости и необходимости процессуального оформления юридической деятельности. Отмечается, что более всего предрасположена к юридической процессуализации внешняя правовая деятельность государства в силу ее значимости и связанности с функционированием механизма обеспечения реализации и защиты прав человека

Учитывая сказанное, автор утверждает, что юрисдикционный процесс является одним из видов юридического процесса и обладает всеми признаками последнего. Вместе с тем обращается внимание на то, что юрисдикционная процессуальная форма имеет свои особенности, обусловленные свойствами юрисдикционной деятельности. Диссертант полагает, что в целях формулировки дефиниции юрисдикционного процесса и определения его разновидностей требуется установить субъектов юрисдикции, выявить ее предмет, а также рассмотреть характер действий, определяющих содержание юрисдикционной деятельности

В работе указывается на неоднородность и множественность субъектного состава юрисдикции, при этом подчеркивается, что

для такого вывода в правоведении имеются соответствующие теоретические предпосылки. Более того, анализ административно-процессуальных норм действующего законодательства РФ позволяет утверждать, что в качестве субъектов юрисдикционной деятельности следует признавать государственные органы судебной и исполнительной власти (должностных лиц), а также органы публично-общественной власти, наделенные государственными полномочиями в сфере разрешения юридических конфликтов.

Автор отмечает, что ученые-юристы обращают внимание на тесную связь юрисдикции с правовым конфликтом, который представляет собой предмет юрисдикционной деятельности и образован такими составляющими, как правонарушение и юридический спор. Однако, по мнению диссертанта, содержание юрисдикционной процессуальной формы определяют не только действия, связанные с рассмотрением и разрешением юридического конфликта, но и действия, связанные с осуществлением мер обеспечения и пресечения, применения восстановительных мер, а также деятельность по реализации принудительного исполнения. Между тем предлагается действия по осуществлению контрольных и предупредительных мер не включать в содержание юрисдикционной деятельности, поскольку они направлены на выявление и предупреждение правовых конфликтов, а не на их разрешение и устранение.

Юрисдикционная деятельность, как и всякая юридическая деятельность, представляет собой совокупность действий управомоченных субъектов. Таким образом, разрешая юридические конфликты, органы публичной и публично-общественной власти совершают правовые действия в соответствии с юридически закрепленными полномочиями и нормативно установленной подведомственностью, определяющими в совокупности компетенцию субъектов юрисдикционной деятельности.

Отмечается, что в юридической литературе имеются определения юрисдикции, в которых данное явление рассматривается как круг полномочий либо понятие «юрисдикция» раскрывается путем отсылки к понятию подсудности, характеризуемой в судебном процессе как подведомственность тех или иных судебных дел тем или иным органам судебной власти.

По мнению соискателя, совокупность властных полномочий и подведомственность являются теми составляющими, которые обра-

зуют юрисдикцию. Понимание юрисдикции как особого рода компетенции, установленной в сфере правоохранительных отношений, связанной с разрешением правовых конфликтов, наиболее точнее отражает ее сущность и позволяет в конечном счете не отождествлять такие явления, как юрисдикция и юрисдикционная деятельность.

Рассмотрение основных характеристик юрисдикционной деятельности позволило автору сформулировать ее определение. Основываясь на предложенной идентификации юрисдикционной деятельности, в работе дается понятие юрисдикционного процесса, который характеризуется как нормативно установленная форма организации и осуществления деятельности правоохранительного характера, обеспечивающая строгий порядок принятия и исполнения юрисдикционных актов, а также реализации властных полномочий при рассмотрении и разрешении правовых конфликтов.

В данном параграфе уделяется внимание классификации юрисдикционного процесса и называются возможные критерии его деления. Отраслевая принадлежность правовых норм, регламентирующих процессуальную форму юрисдикционной деятельности, позволяет разграничивать юрисдикционный процесс на следующие его разновидности: конституционный, уголовный, гражданский, арбитражный и административный процесс.

Характер юрисдикционных дел, содержание которых определяют правонарушение или юридический спор, обуславливает деление юрисдикционного процесса на такие виды, как деликтный и тяжбный процессы.

Если в качестве основания классификации юрисдикционного процесса выбрать порядок (способ) разрешения юрисдикционного дела, то выявляются судебный юрисдикционный процесс и внесудебный юрисдикционный процесс. К группе судебного юрисдикционного процесса диссертант причисляет уголовное судопроизводство, гражданское судопроизводство, конституционное судопроизводство, арбитражное судопроизводство, административное судопроизводство (административно-судебный процесс).

Внесудебный юрисдикционный процесс образует следующие процессуальные формы: третейское производство по разрешению споров, вытекающих из гражданско-правовых отношений, арбитражное (третейское) производство по разрешению экономических споров, административно-юрисдикционный внесудебный про-

цесс. Подчеркивается, что к данной группе можно отнести и досудебное уголовное производство, с одной лишь оговоркой, что этот процессуальный способ рассмотрения уголовного дела не является альтернативным относительно уголовного судопроизводства, а представляет собой обязательную составляющую уголовного процесса.

Вторая глава **«Общетеоретическая характеристика административно-судебного процесса»** состоит из двух параграфов

В первом параграфе *«Административно-судебный процесс как одна из форм организации и осуществления административно-юрисдикционной деятельности»* отмечается, что понятия «административное судопроизводство» и «административно-судебный процесс» характеризуют одно и то же явление, представляющее собой закрепленную административно-процессуальными нормами модель осуществления правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Автор подчеркивает, что использование указанных категорий зависит от целей исследования различных аспектов данной процессуальной формы.

Особое внимание уделяется анализу представленных в юридической литературе концепций административного процесса с целью определения места административно-судебного процесса в системе административно-юрисдикционной деятельности.

Далее на основе оценки изложенных характеристик делается вывод, что в науке административного права сложилось несколько подходов к пониманию административного судопроизводства. Соискатель обращает внимание на то, что ряд ученых административно-судебный процесс признают частью административного процесса, другие административное правосудие отождествляют с понятием административный процесс, и как вариант административное судопроизводство понимается исключительно как процесс судебный, но не административный.

По мнению диссертанта, административно-судебный процесс представляет собой регламентированную административно-процессуальными нормами форму организации и осуществления административно-юрисдикционной и иной правоохранительной деятельности суда, обеспечивающую строгий порядок принятия судебных актов и совершения юридических действий при рассмот-

рении и разрешении административных дел юрисдикционного характера.

Такая характеристика данной процессуальной формы основывается на предложенном в диссертации понимании юридического процесса, а также на признании административного судопроизводства частью юрисдикционного процесса, в ходе которого разрешаются административно-правовые конфликты

В работе отмечается, что в научной литературе среди специалистов в области процессуального права ведется продолжительная дискуссия по поводу определения содержания административно-судебного процесса. Рассматривая изложенные точки зрения по данному вопросу, автор выявляет соотношение понятий «административная юстиция» и «административное судопроизводство» и приходит к выводу, что эти явления взаимосвязаны, но не тождественны.

Административно-судебный процесс как элемент административной юстиции образован двумя формами административно-юрисдикционной деятельности: административно-деликтивная и административно-тяжебная. По мнению автора, юрисдикционный характер этих видов правовой деятельности, единый субъект, а также их общий предмет – административно-правовой конфликт позволяет объединить определенную часть административно-юрисдикционных действий в рамки административно-судебной процессуальной формы. Предполагается, что законодатель, принимая Арбитражно-процессуальный кодекс РФ, использовал тождественную установку к определению состава действий, формирующих содержание административного судопроизводства. Такой вывод основывается на анализе некоторых положений вышеупомянутого нормативного правового акта.

В диссертации обращается внимание на разницу в позициях ученых относительно деятельных аспектов содержания административно-судебного процесса, порождающую различные варианты характеристик административного дела, которое подлежит рассмотрению и разрешению в судебном порядке. Учитывая неоднозначные представления об этой категории юридического дела, соискатель соглашается с мнением А. Б. Зеленцова, считающего, что основанием для административного дела является административно-правовой конфликт, который, получив юридическое оформ-

ление, переходит в сферу процессуальных отношений. При этом диссертант подчеркивает, что административно-юрисдикционное дело становится предметом административно-судебного процесса.

Затем автор обращает внимание на некоторые положения проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и законопроекта Федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации». Признавая их разработку как позитивный шаг на пути совершенствования правового регулирования административного судопроизводства, следует отметить и то, что имеющиеся в них коллизии и недоработки являются еще одним доказательством «теоретической нерешенности проблемы правовой природы производства по делам об административных правоотношениях» (С.Л. Симонян)

В ходе продолжающегося процесса конструирования нормативной модели административно-судебного процесса обсуждаются различные варианты изменения и дополнения административно-процессуального законодательства. Соискатель поддерживает мнение тех ученых, которые высказываются в пользу создания единого кодифицированного законодательного акта, устанавливающего административно-процессуальные нормы, определяющие форму организации и осуществления административно-юрисдикционной деятельности судей по рассмотрению и разрешению административно-правовых споров, а также по привлечению правонарушителей к административной ответственности.

Во втором параграфе «*Структура административно-судебного процесса*» перечисляются структурные элементы административно-судебного процесса, дается их характеристика, устанавливается динамико-функциональная структура этого вида юрисдикционного процесса, а также рассматриваются вопросы его структуризации по производствам

Определяя административно-судебный процесс как систему, автор подчеркивает, что данная процессуальная форма должна характеризоваться наличием собственной структуры, представляющей собой устойчивую совокупность элементов и связей между ними, которые определяются исходя из распределения функций и целей, поставленных перед системой

При рассмотрении состава структурных элементов юридического процесса признается, что одним из компонентов административ-

но-судебного процесса является судебная процессуальная процедура, обеспечивающая реализацию норм административного права и образующая такие составляющие административно-судебной процессуальной формы, как процессуальные производства и стадии

В результате осуществления сравнительной характеристики процессуальной стадии и производства автор приходит к выводу, что данные явления, как и процесс, представляют собой способ организации юридической деятельности. Эти формы упорядочивают одно и то же содержание, т.е. правовые действия субъектов и участников юридической деятельности, вступающих между собой в правовые отношения. Такой аспект вышеназванных процессуальных средств регулирования объясняет возможность восприятия процессуальной стадии и производства как синонимов и обуславливает их тождественную характеристику

Однако, как полагает диссертант, несмотря на наличие общих качеств и свойств, данные явления представляют собой автономные элементы юридического процесса. Автор предлагает стадию административно-судебного процесса рассматривать как самостоятельный элемент данного вида юридического процесса, как нормативно закреплённую процессуальную форму осуществления административно-юрисдикционной судебной деятельности, организующую совершение юридических действий в рамках установленных временных границ в таком порядке, который позволяет достичь основной цели административно-судебного процесса и обеспечить ход рассмотрения и разрешения административного дела

Административно-судебное производство характеризуется как элемент административно-судебного процесса, который представляет собой нормативно закреплённую процессуальную форму судебного рассмотрения и разрешения определенной категории административного дела, обеспечивающую строгий порядок принятия судебных актов и совершения юридических действий

В работе обращается внимание на такой элемент юридического процесса, как процессуальный режим. При этом подчеркивается, что данная правовая категория еще не получила должного теоретического осмысления. Анализ семантики термина «режим», а также рассмотрение основных свойств и признаков правового режима обусловили признание процессуального режима одним из элементов структуры административно-судебного процесса

Диссертант определяет это процессуальное явление как нормативно закреплённую процессуальную форму судебного рассмотрения и разрешения административного дела, обеспечивающую благоприятную обстановку и условия для достижения целей административно-судебного процесса

Далее автор останавливается на исследовании динамико-функциональной структуры административно-судебного процесса и подчеркивает, что функционирование этого вида юрисдикционного процесса обеспечивается оформлением административного правосудия в рамки процессуальных стадий. Каждая из них имеет самостоятельное значение и обуславливает возможность перехода к следующей ступени разрешения административно-юрисдикционного дела

Рассматривая ряд вопросов, связанных с общеправовой характеристикой стадий логической последовательности совершения правоприменительной деятельности, а также учитывая неоднозначные позиции ученых относительно содержания и количества стадий функционального назначения, делается вывод о том, что динамико-функциональная структура административно-судебного процесса представлена совокупностью следующих стадий. 1) возбуждение производства по административному делу; 2) предварительная подготовка дела к судебному разбирательству; 3) рассмотрение административного дела по существу и вынесение решения, 4) пересмотр административного дела и судебных решений, принятых в процессе его рассмотрения, 5) обеспечение исполнения решений.

В диссертации отмечается, что помимо деления административно-судебного процесса на стадии данный вид административно-юрисдикционного процесса структурируется и по производствам. В научной литературе предлагаются различные основания классификации производств в уголовном, гражданском и административном процессах. Однако соискатель соглашается с мнением Д. Н. Бахраха, И. В. Пановой, О. В. Чекалиной и считает, что наиболее оптимальным критерием структурирования административно-судебного процесса на производства является характер индивидуально конкретных дел.

Принимая во внимание имеющиеся классификации административно-юрисдикционного процесса, в основу которых заложен

характер административно-юрисдикционных дел, а также учитывая, что их видовое деление обусловлено составом административно-правового конфликта, представляется возможным в структуре административно-судебного процесса выделить тяжбные и деликтные судебные производства.

В главе третьей «Принципы административно-судебного процесса» рассматривается комплекс теоретических вопросов, связанных с понятием «принципы права». Признавая объективно-субъективный характер факторов, обуславливающих содержание процессуальных принципов, диссертант предлагает сфокусироваться на выявлении сущности принципов процессуального права для проведения полноценной разработки определения принципов административно-судебного процесса.

В этой связи диссертант обращается к имеющимся в отечественном правоведении дефинициям правовых принципов и обнаруживает, что в российской юридической науке отсутствует единство взглядов относительно определения процессуальных принципов

Выдвигается предположение о том, что юридическая мысль направлена на создание такого определения принципов права, которое бы отражало различные аспекты этого социально-правового явления. Поэтому достаточно часто теоретическому анализу подвергаются вопросы происхождения правовых принципов и логика приобретения ими правовой формы

Вместе с тем юридический принцип как результат и инструмент социального развития, обладающий правовой формой существования, предполагает возможность выявления собственно юридической природы этого явления.

Далее автор останавливается на рассмотрении качеств и свойств, присущих принципам юридического процесса как собственно правовому явлению. нормативность, всеобщность, формальная определенность, регулятивность. Причем акцентируется внимание на том, что юридическим принципам свойственно упорядочивать не только правовые отношения и поведение субъектов права, но и присуще вносить единообразие во всю систему юридических норм

Принимая во внимание объективно-субъективную составляющую содержания юридических принципов, соискатель утверждает

ет, что принципы административно-судебного процесса обусловлены природой общественного взаимодействия и зависят от правовой политики государства в области правосудия.

В принципах этого вида юрисдикционного процесса находят свое отражение взгляды законодателя на характер и содержание административного судопроизводства, в рамках которого должно осуществляться рассмотрение и разрешение судами административных дел, отнесенных к их ведению.

По своей юридической природе принципы административно-судебного процесса представляют собой правила, нормативы поведения субъектов процессуальных правовых отношений, обладающие высшей степенью императивности. Представляется, что такое понимание их правовой сущности нацеливает всех участников административно-судебного процесса к приоритетному соблюдению принципов.

В диссертации отмечается, что принципы юрисдикционного процесса, в частности административно-судебного, должны регламентироваться федеральным законодательством. Данное положение необходимо учитывать и в том случае, если административные дела будут рассматривать федеральные административные суды и административные суды субъектов Российской Федерации.

Кроме того, автор акцентирует внимание на необходимости юридического закрепления дефиниции принципов административно-судебного процесса. При этом подчеркивает, что выбранное определение должно раскрывать юридическую природу принципов, которая обуславливает их понимание как основополагающих, стабильных нормативных предписаний, главных правовых норм, обладающих всеобщим и общеобязательным характером.

В заключение предлагается принципы административно-судебного процесса определять как общеобязательные нормативные предписания, обладающие наивысшей императивностью и выражающие качественные особенности организации и осуществления правосудия по административным делам.

В заключении автором подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы, а также обобщаются рекомендации по совершенствованию отдельных положений действующего законодательства.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:

Статьи, опубликованные в изданиях Перечня ВАК Минобрнауки России:

1 Апарина И В Административное судопроизводство концептуальные подходы // Современное право 2008 № 2 – 0,5 п л

Иные публикации:

2. Апарина И.В. Актуальные вопросы развития института административного судопроизводства в РФ // Проблемы правопонимания и правоприменения теория и практика Материалы Межрегион науч -практ конф Волжский, 2007 – 0,4 п л

3 Апарина И В Институт административной юстиции и его роль в механизме защиты избирательных прав // Проблемы правопонимания и правоприменения теория и практика Материалы Межрегион науч -практ конф. Волжский, 2007. – 0,3 п л

4. Апарина И В. Административное судопроизводство теоретические и правовые аспекты // Социально-экономические и правовые проблемы развития территориально-производственных систем Ежегодник МОУ «Волжский институт экономики, педагогики и права». 2007. Вып 6 – 0,4 п л

5. Апарина И В Принципы судебного-административного процесса // Проблемы правопонимания и правоприменения: теория и практика Материалы Межрегион науч -практ конф. Волжский, 2008 Ч 2. – 0,3 п л

6 Апарина И В Административно-судебный процесс как одна из форм административно-юрисдикционной деятельности // Теория и практика административного права и процесса. Материалы третьей Всероссийской научно-практической конференции Ростов н/Д, 2008 – 0,5 п л.

7. Апарина И.В. К вопросу о понятии принципов административно-судебного процесса // Проблемы правопонимания и правоприменения. теория и практика. Материалы Межрегион науч -практ конф , г Волжский, 28 мая 2009 г Волгоград, 2009 – 0,7 п л

8. Апарина И В Административно-судебный процесс – поиск общего знаменателя // Теория и практика административного права и процесса Материалы третьей Всероссийской научно-практической конференции Ростов н/Д, 2008 – 0,5 п л

Формат 60x84/16 Объем 1,5 п л Набор компьютерный.
Гарнитура Таймс Печать ризография Бумага офсетная
Тираж 100 экз Заказ № **686**

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО
Ростовского юридического института МВД России
344015, г Ростов-на-Дону, ул Маршала Еременко, 83