**Вопросы для студентов ЮИ ТГУ для подготовки к экзамену по курсу "Административная юстиция"**

1 Предмет курса Общая характеристика административной юстиции

2 Правовые основы административной юстиции

3 Методы учебной дисциплины

4 Административная юстиция как отрасль права, отрасль законодательства, наука, учебная дисциплина Место права административной юстиции в системе российского права

5 Общее понятие юридического процесса

6 Особенности юридического процесса и его виды

7 Понятие административного процесса как вида юридического процесса

8 Административная юрисдикция

9 Административное судопроизводство как метод осуществления правосудия

10 Сущность административной юстиции Виды административного судопроизводства.

11 Проблемы развития административной юстиции в России

12 Система административной юстиции в России в конце 19 начале 20 столетия

13 Система административной юстиции в послеоктябрьской России

14 Постсоветский этап развития административной юстиции

15 Понятие и значение принципов административного судопроизводства РФ Система принципов и направления ее развития

16 Принципы, определяющие независимость судебной власти и организацию суда

17 Принципы, обеспечивающие охрану интересов общества и личности

18 Принципы, определяющие порядок деятельности суда при разрешении административного дела

19 Круг административных дел, подведомственный судам общей юрисдикции

20 Круг административных дел, подведомственный арбитражным судам

21 Круг административных дел, подведомственный Конституционному Суду РФ

22 Понятие и система субъектов, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении

23 Суд как субъект административной юстиции Процессуальное положение должностного лица, уполномоченного на составление протокола об административном правонарушении, процессуальное положение прокурора

24 Процессуальное положение лица, привлекаемого к административной ответственности,

25 Процессуальное положение адвоката,

26 Потерпевший и его процессуальное положение,

27 Законные представители, свидетель, эксперт, переводчик и их процессуальное положение,

28 Методологические основы доказывания по делу об административных правонарушениях

29 Предмет и пределы доказывания по делу об административных правонарушениях

30 Структура предмета доказывания по делу об административных правонарушениях

31 Понятие доказывания по делу об административных правонарушениях

32 Структура процесса доказывания по делу об административных правонарушениях

33 Субъекты доказывания Обязанность доказывания по делу об административных правонарушениях

34 Понятие доказательства по делу об административных правонарушениях

35 Классификация доказательств по делу об административных правонарушениях

36 Виды доказательств по делу об административных правонарушениях

37 Процессуальный порядок рассмотрения дел, возникающих из административных отношений

38 Процессуальный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях

39 Порядок и особенности исполнения решения суда по административным делам

40 Обжалование и опротестование судебных решений по административным делам

41 Административная юстиция стран континентальной системы права

42 Административная юстиция стран англосаксонской системы права

**1. Предмет курса. Общая характеристика административной юстиции (нормы, эффективность правосудия, история, современная административная юстиция)**

Проблема взаимоотношений гражданина с властью и его структурами занимало человеческое общество с незапамятных времен Не случайно человеческое общество знает громадное число теоретических доктрин, пытавшихся так или иначе объяснить существо отношений между человеком , с одной стороны, и государством и его органами с другой Многие видные мыслители размышляли над способами ограничения государственного произвола Так постепенно родилась идея "правового государства" Юридический анализ этого термина и введение его в оборот сделаны впервые Робертом фон Молем - имперским министром юстиции Германии (1832 г) Известный русский юрист В Гессен в работе "О правовом государстве" дал следующее определение "Правовым, называется государство, которое признает обязательным для себя, как правительства, создаваемые им же, как законодателем, юридические нормы Правовое государство в своей деятельности, в осуществлении правительственных и судебных функций связано и ограничено правом, стоит под правом, а не вне и над ним" Я напоминаю вам признаки правового государства, которые ранее вами изучались С некоторыми вариациями их можно свести к следующим

1 В правовом государстве твердо проводится верховенство закона

2 В правовом государстве реализуется принцип единства права и закона (т.е. любой нормативно-правовой акт не только по форме, но и по смыслу и содержанию должен быть правовым)

3 Правовое государство осуществляет концепцию разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную

4 Правовое государство гарантирует субъективные права гражданина по отношению к органам государства, в т ч и административным органам

Нас более всего интересует последний признак Всегда существовала проблема как ограничить произвол государственной власти, как сохранить права человека Гарантия субъективных прав обеспечивается в том числе возможностью граждан использовать судебную форму защиты против любых действий административных органов Насколько гарантированны эти субъективные прав, настолько государство правовое Это привело проф Чечота к обоснованному выводу, ( что административная юстиция является непременной принадлежностью правового государства

Что же такое административная юстиция ?

В самом общем виде право административной юстиции или "административно-исковое право" как определял его известный русский ученый административист НМ Коркунов - это совокупность административно -процессуальных норм, регламентирующих судебный порядок разрешения споров между гражданами либо юридическими лицами с одной стороны и органами государственной власти с другой, возникающее в определенной сфере сфере государственного управления Нормы этого права преимущественно административно-процессуальные Они регулируют общественные отношения, складывающиеся при судебном разрешении споров, где одной из сторон является обязательный участник - орган государственной власти, должностного лица, органа мсу.государственного служащего и муниципального служащего Таким образом можно определить предмет формирующейся отрасли права - права административной юстиции, составляющей основу административному судопроизводству Предметом отрасли права административной юстиции являются общественные отношения, складывающиеся при судебном разрешении споров, возникающих в особой сфере - сфере государственного управления, где одной из обязательных сторон является орган государственной власти

В связи с разрозненностью административно-процессуальных норм, отсутствием единого административно-процессуального кодекса трудно говорить о строгой системе права административной юстиции Это все споры с органами государственной власти, мсу и другие как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах и других Наблюдается единство процесса как в суде общей юрисдикции, так и в судах арбитражной системы Попробуем очертить круг вопросов, с которыми мы столкнемся при изучении курса Нам предстоит изучить ряд правовых институтов институт жалобы или институт административного иска, институт

производства по делам об административных правонарушениях; уяснить принципы административной юстиции; получить представление о доказывании по административному делу, исследовать понятие доказательства и ряд других важных вопросов.

В связи с изложенным попытаемся дать определение предмета науки административной юстиции. Это прежде всего административно-процессуальное право в статике; практика применения процессуального законодательства, перспективы его развития исторический опыт его развития в России и зарубежных странах.

**2. Правовые основы административной юстиции**

К ним относятся нормативные акты, в которых содержатся общие и конкретные правила, определяющие порядок административно-процессуальной деятельности

1. Прежде всего это Конституция РФ 12.12 93 г. Впервые в ч.2 ст. 118 К. закреплено, что "судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства". Эта норма дала безусловное основание поставить вопрос о наличии в российском праве самостоятельной отрасли - административного судопроизводства и необходимости принятия административно-процессуального кодекса. Административное судопроизводство один из способ осуществления правосудия Обращаю ваше внимание на ряд общих положений Конституции, которые имеют отношение к административному судопроизводству. Так, ст. 19 Конституции РФ закрепила, "Все равны перед законом". Это положение исключительно важно как для правосудия в целом, так и для административного судопроизводства в частности, т к лишь в судебном споре с субъектом власти гражданин или юридическое лицо является равноправной стороной.

Следует отметить и,п. 1,2 ст.46 К.РФ в соответствии с которой "Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд" Обращаю ваше внимание, что некоторые из конституционных норм носят чисто процессуальный характер и вы наверняка их изучали в курсах уголовного и гражданского процессов. Напомню некоторые из них ч 1 ст. 123 "Разбирательство во всех судах открытое", ч3 ст. 123 "Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон"

2. Следующий нормативный акт, являющийся правовой основой административной юстиции - это ФКЗ "О судебной системе РФ" от 31 12 96 г №1-ФКЗ.Ч.3 ст.1 этого закона фактически воспроизводит,ч.2 ст 118 К РФ. Важное значение для административной юстиции имеет ст.26 упомянутого закона, в которой предусмотрена возможность создания специализированных судов по рассмотрению административных дел Почему это важно? Дело в том, что многие ученые . административисты связывают существование административной юстиции лишь с наличием специальных административных судов Это приводит их к выводу, что в России отсутствует административная юстиция Так, д.ю н Якуба О М. д.ю.н. Хаманева полагают, что Лишь "специальные административные трибуналы образуют в точном смысле слова систему административной юстиции" 1 С этой точкой зрения трудно согласиться Конечно создание системы' административных судов безусловно необходимо, однако и сегодня мы можем констатировать наличие административной юстиции. Другое дело, что правовые нормы, которые её регламентируют весьма разрознены и могут содержаться : в кодифицированных правовых актах других отраслей права

3. К правовым основам административной юстиции относится федеральный закон "О мировых судьях в РФ" от 17.12.98 г., который действует с 22.12.98 г С момента вступления его в силу дела об административных правонарушениях должны рассматриваться мировыми судьями (п.9 ст.З ФЗ). К комптенции мировых судей относятся разрешение некоторых дел об административных правонарушениях. Понятно, что до назначения на должность мировых судей дела , относящиеся к их компетенции рассматриваются районными судами (ч.2 ст. 12 ФЗ)

4. К правовым основам административной юстиции относится КоАП РФ, в котором сосредоточены правовые нормы, регламентирующие институт административного правонарушения, закрепляются принципы административного судопроизводства, определены особенности доказывания.

5 К правовым основам административной юстиции относится и ФЗ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" от 27 04 93 г с изменениями от 14 12 95 г Этот нормативный акт на основе ст. 46 Конституции РФ, разработал правовой механизм ее реализации (всего 9 статей)

6 К правовым основам административной юстиции относятся главы с 23 по 26 ГПК РФ, регламентирующие производства по делам, возникающим из публичных отношений Категории

 По заявлениям граждан, организаций, прокурора по оспариванию нормативно-правовых актов

Об оспаривании решений и действий (бездействия) органов власти, органов мсу, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих

По заявлениям о защите избирательных прав и права на участие в референдуме Иные дела, возникающие из публичных отношений

7 К правовым основам административной юстиции относится и нормы Арбитражно-процессуального кодекса Так, ст. 29 АПК определяет, что к подведомственности арбитражных судов относятся разрешение экономических споров, вытекающих из Административных правоотношений и иных публичных отношений К числу последних относятся в частности признание недействительными ненормативных актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов не соответствующих законам и иным нормативно правовым актам, нарушающих права и законные интересы организаций и граждан В дальнейшем мы подробно изучим круг административных дел, рассматриваемых арбитражными судами

8 К правовым основам административной юстиции относится безусловно и ФКЗ "О Конституционном суде Р.Ф", поскольку регламентирует порядок разрешения споров о соответствии Конституции нормативных актов Президента, Совета Федерации, Государственной думы, актов Правительства нарушающих конституционные права и свободы граждан

9 К правовым основам административной юстиции относится административно-процессуальные акты субъектов РФ Очевидно, что нормы субъектов РФ являются источниками административного судопроизводства, поскольку в соответствии с п "к" ст 72 Конституции РФ "административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ Обращаю ваше внимание на то, что в соответствии с определением Конституционного суда РФ от 1 10 98 г "законодатель субъекта РФ, устанавливая административную ответственность за те или иные деяния, не вправе вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения РФ, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального закона" 2 Очевидно, что это правило применимо и к административно-процессуальным актам субъекта РФ

Завершая изложение вопроса о правовых основах административного судопроизводства, необходимо обратить внимание на одну важную проблему Нетрудно заметить, что административно-процессуальные нормы весьма разрознены Вопрос о принятии единого административно-процессуального кодекса неоднократно исследовался в юридической литературе На сегодняшний день представляется бесспорной необходимость создания специального механизма, административного судопроизводства Существует несколько интересных предложений по решению этой задачи Так, на состоявшихся в феврале 1998 г в Институте государства и права РАН "Лазаревских чтениях" (Борис Михайлович Лазарев -ученый, юрист, внесший огромный вклад в развитие науки административного права) к ю н Н Г Салищева , говоря о специфике дел об административных правонарушениях, пришла к выводу и необходимости специального процессуального регулирования либо в качестве самостоятельного процессуального раздела КоАП (как и сейчас), либо в качестве самостоятельного Административно-процессуального кодекса по делам об административных правонарушениях Она также предположила, что такой кодекс должен учитывать специфику административно-процессуальных норм, регулирующих общественные отношения, возникающие при разрешении спора, где одной из сторон является юридическое лицо, а другой орган государственного управления Поскольку право административной юстиции не ограничивается лишь институтом, регламентирующим производство по делам об

административных правонарушениях, то НГ Салищева вносит предложение о разработке Федерального Закона "Об административном судопроизводстве по делам, вытекающим из административно-правовых отношений" Следует однако заметить, что создание единого кодифицированного акта, позволяющего выделить общие черты административной юстиции такие как принципы, участники, доказательства, доказывание и тд, а также учитывающие особенности различных дел, составляющих предмет административной юстиции, было бы предпочтительней Представляется весьма убедительной позиция проф Тихомирова о следующей системе административно-процессуального законодательства на федеральном уровне

а) Основы административно-процессуального законодательства

б) Основы административного судопроизводства ( участники, процессуальные действия) или возможно Кодекс административного судопроизводства

в) Закон об административных судах

**3. Методы науки административная юстиция**

Наука административного судопроизводства активно использует общенаучные и специальные методы Метод науки - это приемы, способы, которые используются для познания своего предмета Основной метод, который используется - это метод материалистической диалектики

Под этим углом зрения все явления правовой действительности в том числе и связанные с разрешением судами административно-правовых споров изучаются с точки зрения их изменения и развития Широко используется системный метод Этот метод, состоящий в том, что административно-процессуальное право и административная юстиция рассматриваются не как простое множество элементов, а их организованная, упорядоченная совокупность особенно актуален в изучаемой науке, т.к. проблема систематизации административно-процессуального права до настоящего времени не разрешена Закономерно возрастает роль метода сравнительного правоведения Особенно это актуально для нашего курса Зарубежные страны накопили многолетний опыт функционирования административной юстиции Достоинства и недостатки правовых институтов России трудно установить без сравнения их с аналогичными институтами других стран

Важным представляется и метод правового моделирования Суть его заключается в том, что между различными правовыми явлениями имеется определенное сходство, а потому зная свойства и признаки одного из них (модели), можно с достаточной степенью точности судить о других Наиболее ярко проиллюстрировать действие этого метода можно на следующем примере Если рассматривать правосудие как единую в своей основе отрасль государственной деятельности, то сравнительное исследование более разработанных с теоретической и практической точек зрения институтов уголовного и гражданского судопроизводства поможет уяснить и сформировать менее изученную отрасль права - административную юстицию

**4 Адм. Юст. как отрасль прайа, отрасль законодательства, наука, учебная дисциплина. Место права административной юстиции в системе российского права.**

Административная юстиция как отрасль права, отрасль законодательства, наука, учебная дисциплина.

Формирование и функционирование административной юстиции началось задолго до конституционного закрепления новой отрасли права - административного судопроизводства Она как отрасль права находится в стадий становления Это в немалой степени связано с неразработанностью законодательства в этой области, отсутствием кодифицированных актов, регламентирующих административное судопроизводство Можно было бы согласиться с мнением проф Вельского о том, что право административной юстиции представляет собой подотрасль административного права Следует однако заметить, что с преодолением правового вакуума в этой сфере можно будет с полной уверенностью говорить о самостоятельности этой отрасли права В настоящее время право административной юстиции следует рассматривать как

формирующуюся отрасль права Право, как известно, не случайное и не хаотичное нагромождение норм, не механическая их масса, а строго согласованная и взаимосвязанная целостная система , в которой нормы выстраиваются в определенном порядке

С учетом сказанного право административной юстиции как отрасль права (подотрасль) представляет собой систему правовых норм, регулирующих качественно однородный комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе рассмотрения и разрешения судом в особой процессуальной форме споров, возникающих в сфере административного управления, между административным органом с одной стороны и гражданином или организацией с другой Право административной юстиции имеет своим предметом публичные общественные отношения, характеризуемые как отношения власти и подчинения между их субъектами Обязательными участниками этих отношений выступает суд а также административный орган Именно суду принадлежат полномочия по разрешению дел о законности либо незаконности административного акта , а также принятию мер к отмене либо исправлению незакономерного административного акта Право административной юстиции состоит из правовых институтов Напомним, что правовой институт представляет собой относительно обособленный элемент Главное назначение правового института состоит в том, чтобы в пределах, данного вида общественных отношений обеспечить относительно законченное регулирование Таким образом можно говорить о том, что право административной юстиции включает правовые институты принципов административного судопроизводства, его стадий, видов различных производств по административным делам

Административная юстиция как отрасль законодательства

В качестве одного из отличительных признаков самостоятельности отрасли права справедливо называют особую систему законодательства По мнению большинства ученых законодательство у нас почти не развито Действительно кроме беспрерывно обновляемого Кодекса об административных правонарушениях иного кодифицированного акта нет Однако в последние годы ситуация меняется Конституции 1993 г впервые установила, что судебная власть осуществляется в том числе и посредством административного судопроизводства Эта же формула воспроизведена в п 3 ст 1 Федерального конституционного закона от 31 12 96 г "О судебной системе Российской Федерации" А ст 26 названного Закона предусматривает возможность учреждения специализированных федеральных судов по рассмотрению гражданских и административных дел Объем судебного контроля в сфере государственного управления был кардинальным образом расширен в связи с принятием 27 апреля 1993 г Закона РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы, граждан" Эта редакция была не удачна и 14 12 95 г в закон были внесены дополнения и изменения Его основные положения включены в ГПК РСФСР Совершенно очевидно, что этого законодательного материала недостаточно Вопрос о принятии административно-процессуального кодекса давно обсуждается учеными Однако до настоящего времени единства в определении содержания и структуры этого акта нет Во всяком случае проект нового Кодекса об административных правонарушениях, принятый в первом чтении Государственной Думой 20 июня 1997 г сохранил сочетание материальных и процессуальных норм как и в действующем КоАП Следует согласиться с точкой зрения проф Тихомирова о том, что необходимо принятие Федерального закона "Об административной юстиции", обновление соответствующих разделов КоАП и после апробирования судебной практикой создание Кодекса административного судопроизводства, впитывающего все процессуальные нормы, разбросанные в разных правовых актах, развивающего и упорядочивающего их Лишь тогда можно будет говорить о полноценности административной юстиции как отрасль права и отрасль, опирающейся на самостоятельное законодательство Характерно, что во многих государствах принимаются специальные законы о судебном контроле за административными органами Так, в Хорватии с 1991 г действует Акт об административных спорах, в Эстонии - Закон об административной процедуре , в Польше есть Кодекс административной процедуры, в Румынии -3акон 1990 г об административных процедурах и т. д. Понятно что этот опыт поучителен и может быть воспринят нашим законодателем

Административная юстиция как наука

Научная разработка проблем административного судопроизводства закладывалась еще русскими учеными административистами Проф Коркунов Н М , проф Ивановский В В , Корф С А изучали это явление Их исследования создали основу для развития концепции административного судопроизводства Разработка этой проблемы в советской юридической науке было явно недостаточной Значительный вклад в теорию вопроса внесли такие ученые как к ю н Салищева Н Г, д ю н Чечот Д М, д ю н Сорокин В Д Следует заметить, что зачастую эти исследования были идеологизированы, однако отрицать их научное значение было бы неверно Одним из результатом такого рода исследований было принятие уже упоминавшегося Закона о судебном обжаловании Большой вклад в теорию этого вопроса вносят исследования проф Тихомирова, проф Бахраха, проф Хаманевой, к ю н Салищевой , проф Вельского и др исследователей

Административная юстиция как учебная дисциплина

Изучаемый нами курс абсолютно новый В научных кругах еще только высказываются пожелания по его включению в учебный план Очевидны трудности с которыми мы столкнемся Прежде всего это отсутствие полной нормативной базы этой отрасли правд. Однако уяснение сущности административной юстиции, уяснение основных институтов этой отрасли права

представляется весьма важным именно при подготовке юридических кадров

Место административной юстиции в системе российского права

Традиционно административно-процессуальные нормы включались в нормативно-правовые акты, содержащие материальные нормы административного права В юридической литературе высказывалась точка зрения об их слитости В настоящее время их отличие представляется несомненным Специфика административно-процессуальных отношений позволяет утверждать о самостоятельности формирующейся отрасли права - административной юстиции Это право характеризуется своим публичным характером Оно с одной стороны испытывает сильнейшее влияние со стороны конституционного, административного права, судоустройства и тд, а с другой стороны самостоятельно обеспечивает реализацию конституционных положений Так, ст46 К РФ устанавливает, что решения и действия (бездействия) д л лиц| и органов могут быть обжалованы в суд" Роль права административной юстиции в таком случае состоит в том, чтобы урегулировать процессуальный порядок подачи и рассмотрения таких жалоб, чтобы этот порядок был максимально эффективным В значительной степени это уже сделано в Законе "О порядке обжалования в суде действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" от 27 04 93 г

Несколько иная связь у права административной юстиции и административного права Отсутствие кодифицированного 'процессуального акта, неразвитость административно-процессуального законодательства позволяет некоторым авторам отрицать существование административной юстиции В русской дореволюционной и современной юридической литературе весьма распространена т зрения о том, что административная юстиция как компактна» совокупности административно-процессуальных норм представляет собой обособившуюся часть административного праваЗ Так, профессор Вельский КС, определяя предмет администрати'в юго права неоднократно отмечал, что право административной юстиции - необходимая и самотоятельная часть административного права Наверное эта точка зрения имеет под собой веские основания, хочется лишь заметить, что любое процессуальное право отвечает нa вопрос как надо защищать определенные процессуальные блага, в отличии от права материального, определяющего что необходимо защищать Различающийся предмет правового регулирования, метод правового регулирования позволяет все же считать самостоятельной формирующуюся отрасль права - право административной юстиции, являющейся основой административного судбпроизводства

Связь права административной юстиции с конституционным, гражданским и уголовным судопроизводством

Право административной юстиции, гражданско-процессуальное , уголовно-процессуальное, конституционное право тесно связаны хотя бы потому, что именно их основе реализуется правосудие Более того нормативная неразработанность правовой основы административной юстиции позволяет обнаружить некоторые административно-

процессуальные институты в нормах гражданско-процессуальногр, арбитражно-

процессуального законодательства Следует отметить, что различные фррмы правосудия (гражданское, уголовное, административное, конституционное судопроизводртво) имеют больше общего чем различия Комплексный подход к их изучению обогатил бы каждую из них Этот подход в теоретическом плане не нов Еще в начале XX века Ник Ник Полянский, энциклопедически образованный ученый, юрист первым обосновал концепцию" "судебного права" Суть ее состоит в том что судоустройство, уголовное и гражданское судопроизводство, являющиеся отдельными отраслями права, объединяются в более широкую комплексную отрасль права Причем, в рамках этой отрасли они сохраняют свою самостоятельность и специфические черты, но связываются непосредственным отношением каждой из них к правосудию Казалось бы в этой формуле нет места административной юстиции Во всяком случае авторы работы "Проблемы судебного права"4, вышедшей в свет в 1983 году утверждали, что можно было бы говорить о б административно-процессуальном праве как части судебного права, если бы для указанного в Конституции того времени обжалования в суд действий должностных лиц и рассмотрения таких дел был установлен порядок отличный от гражданско-процессуального Но законодательство тех лет предусматривало лишь две формы осуществления правосудия уголовное и гражданское Именно поэтому авторы упомянутой работы называли административно-процессуальное право формирующимся С того времени прошло 15 лет Законодательство, как и сама Россия, претерпела значительные изменения Созданы конституционные основания для постановки административного судопроизводства в один ряд с конституционным, уголовным и гражданским процессами. Н,а основе теории судебного права можно провести сравнительное исследование принципов,, институтов и отдельных норм административного, конституционного, уголовного ц гражданского судопроизводства, что поможет устранить пробелы в законодательстве, выявить пути совершенствования правосудия в России

**5, Общее понятие юридического процесса**

Для того, чтобы, уяснить сущность, особенности административного процесса необходимо определить общее понятие юридического процесса Изначальный рмысл латинского слова procesus- продвижение Это подчеркивает динамику этого явление Однако такого понимания недостаточно для уяснения сущность, содержания юридического процесса Теорию юридического процесса в нашем праве активно разрабатывал проф Грошенев и его научная школа Юридический процесс эти ученые определяют как комплексную систему правовых форм деятельности уполномоченных органов государства, должностных лиц , а также заинтересованных в разрешении различных юридических дел иных субъектов права Следует уточнить что следует понимать под термином "форма деятельности" Совокупность этих требований вызывает определенную форму Это совокупность требований к действиям участников процесса, направленным на достижение определенного результата Определенность данных требований обеспечивается соответствующими санкциями, преследующими цель принудительного прекращения неправомерной юридической деятельности (отказ в принятии заявления, прекращение соответствующего юридического производства и т п. ) Например, в соответствии со п 3 ст 30 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение 10 дней со дня вынесения постановления Невыполнение этого требования может привести к утрате этого права (права на жалобу) и непринятию жалобы органом, рассматривающим ее Правовая форма в той, или иной степени присуща любой юридически значимой деятельности и служит одной из гарантий точного и неуклонного применения, соблюдения и исполнения (т е реализации) юридических норм

Чаще всего юридический процесс рассматривают как правоприменительный Вспомним, что правоприменением называют наиболее активную форму реализации права, когда компетентный орган государства осуществляет свои властные полномочия и принимает решения обязательные для органов и лиц, которым они адресованы

Однако, в современной правовой науке юридический процесс трактуется и в более широком смысле и связывается не только с правоприменением , но и с правотворчеством Действительно правотворческий процесс представляет собой порядок, осуществления

юридически значимых действий по подготовке, принятию и опубликованию нормативного акта. Т е существует две точки зрения Процесс как правоприменительный и процесс как правотворческий. Нетрудно заметить что правотворческий процесс, так же как административный, уголовный и гражданский процессы, он носит официальный характер. Возникает вопрос правомерно ли употреблять термин "процесс" применительно к правотворческой процедуре? Это вопрос является дискуссионным. Многие ученые проф Недбайло П.Е., проф. Горшенев В.М. ,А.С Пиголкин полагают что это возможно, несмотря на то, что процессуальные отношения в области правосудия и процедурные отношения в области правотворчества не являются явлениями одноплоскостными. Сторонники широкого подхода к определению юридического процесса, обосновывают свою концепцию необходимостью тщательной регламентации деятельности органов государства по рассмотрению и разрешению многообразных индивидуальных дел положительного характера. Понятно, что речь идет о регламентации и приданию высокого значения соблюдению предписанных законом форм в различных сферах государственной и общественной деятельности Действительно, правотворчество есть создание права, которое проходит в официальных рамках, и оно тоже не может не быть нормативнр регламентировано. Значит, и правосудие, и правотворческий процесс объединяет то, что они представляют собой юридически регламентированную процедуру, комплекс действий, предусмотренных законодательством. Такая точка зрения на природу юридического процесса безусловно имеет право на существование. Однако следуя ей можно придти к выводу что везде, где усматривается упорядоченная процедура деятельности усматривается "юридический процесс", везде, где правом установлена форма совершения действий, усматривается "юридическая процессуальная форма", т е вроде бы можно говорить о юридическом процессе. Эта концепция оказал значительное влияние на определение сущности административного процесса как отдельного вида юридического процесса Следует все же признать, что полностью разделить эту концепцию трудно. Её коренным недостатком является безмерное расширение понятий процессуального права, процессуальной формы, процессуальной деятельности. Действительно, следуя ей под понятие юридического процесса подпадают совершенно разные по своему существу, характеру, назначению явления принятие нормативного акта; выдача лицензии, разрешение спора, прием руководителем учреждения сотрудников и посетителей, выдача лицензий, защита в ученом совете диссертаций на соискание ученой степени, принятие законов. Все это с точки зрения сторонников вышеприведенной концепции рассматривается как юридический процесс и облекается в юридически процессуальную форму. Следует видимо согласиться с проф. С.С. Алексеевым в утверждении : "Объединение всех видов юридических процедур под рубрикой "процесс" приводит к обескровливанию, выхолащиванию этог богатого и содержательного понятия".

**6. Особенности юридического процесса и его виды**

С учетом сказанного точнее было бы рассматривать юридический процесс именно как правоприменительный или юрисдикционный. Изучая проблемы административного судопроизводства, мы будем опираться именно на такое классическое понимание природы юридического процесса. Рассмотрим какими общими свойствами обладает юридический процесс.

Во-первых, процесс - это выражение государственно-властной деятельности Иначе говоря , процесс - это специфический способ осуществления государственной власти. Вы помните, что в соответствии со ст. 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную В соответствии С ч.2 ст. 118 "Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства". Именно поэтому судопроизводство по уголовным или гражданским делам традиционно считались синонимами соответствующего процесса Полагаю, что для отождествления административной юстиции {административного судопроизводства) с административным процессом существуют конституционные и логические основания. Далее мы подробно остановимся на этом

Во-вторых, процесс - это динамическое понятие, означающее совокупность развивающихся в определенной последовательности процессуальных действий Указанные

действия совершают государственные органы, а также иные участники процесса Такая точка зрения нашла сторонников среди процессуалистов как в области уголовного, так и в области гражданского и административного процессов Между тем в юридической литературе высказывались и иные более узкие подходы к определению содержания процесса Так, проф М А Чельцов ( уг процесс) полагал, что уголовный процесс - это лишь деятельность органов государства, г е следователя, прокурора и суда, направленная на достижение постановленной перед ними цели Валентин Дмитриевич Сорокин в работе "Административно-процессуальное право" так же отмечал, что юридический процесс вообще и каждый вид процесса -гражданский, уголовный и административный - представляют собой деятельность государственно - властных органов Ценность такого представления в том, что она подчеркивает публичные начала процесса Однако следование ей приведет к выводу , что действия обвиняемого, лица, привлекаемого к административной ответственности, защитника, эксперта стороны по гражданскому делу как будто не входят в содержание процесса Но можно ли представить процесс, в котором эти лица не выполняют активных действий, а являются лишь объектами действий других ? Такая картина не соответствует фактическому положению дел и умаляет права участников процесса Не вызывает сомнений, что в процессе реализуется правовой статус его участников Именно поэтому в содержание процесса следует включать действия не только государственных органов, но и иных участников процесса Многие ученые сводят содержание процесса к складывающимся в результате деятельности его участников процессуальным отношениям С этим трудно согласиться, т к в процессе исчезает его движущая пружина, процесс развивается как бы сам из себя Подобная теория (процесс как юридическое отношение) была известна дореволюционной русской процессуальной науке, но подверглась заслуженной критике Таким образом правоотношение - это не содержание, а форма процесса, а его содержание - деятельность органов государства, действия участников

В-третьих, процесс это всегда деятельность по совершению операций с нормами права, те при помощи специальных юридических правил процессуальных норм можно установить юридический состав, установить, например, факт наличия либо отсутствия преступления или административного правонарушения Можно сказать, что юридический процесс - это всегда разбирательство, рассмотрение определенного юридического дела Обычно в качестве юридического дела рассматривают либо правонарушение, либо спор о праве Юридическая природа таких дел состоит в том, что они предусмотрены законом и влекут определенные юридические последствия Например, в соответствии со ст 2 КоАП РФ под административным правонарушением следует понимать противоправное, виновное действие или бездействие, которое посягает на охраняемые законом объекты и влечет наступление административной ответственности

В-четвертых, результатом процессуальной деятельности является юридически властное решение, которое обязательно оформляется в соответствующих процессуальных документах К их числу относятся приговоры, решения суда, различного рода постановления и определения судьи, следователя , дознавателя и тд Эти процессуальные документы без которых не бывает юридического процесса, они выполняют роль своеобразных юридических фактов, определяющих динамику юридического процесса, движение развитие рассмотрения дела с момента его поступления в производство юрисдикционных органов до окончательного установления юридических последствий

В-пятых, юридическому процессу присуще наличие последовательно сменяющихся стадий Стадии не просто следуют одна за другой - в каждой из них при определенных условиях может быть проведена проверка правильности действий совершенных в предыдущей стадии Так, в судебном заседании обязательно анализируется законность и обоснованность возбуждения судопроизводства Следует помнить, что в каждой стадии юридического процесса обязательны следующие компоненты

а) относительно самостоятельная задача, на решение которой направлены действия, объединяемые в той или иной стадии ,

б) специфический состав действий,

в) юридические документы , в которых отражаются и закрепляются итоги совершенных в данной стадии юридических действий

Таковы особенности юридического процесса

Рассмотрим виды правоприменительного юридического процесса по отраслевому признаку Традиционно в системе российского права выделяли две процессуальные отрасли гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное право, регулирующие соответственно гражданское и уголовное судопроизводство Эти отрасли были вами уже изучены Еще в 1949 году проф С С Студеникин обосновал существование административно-процессуального права Многие ученые соглашались с тем, что рассмотрение судами дел об административных правонарушениях, дел, вытекающих из административно-правовых отношений, является административным судопроизводством Однако утверждалось, что сфера применения административно-процессуальны норм еще недостаточна, кроме того законодательные акты 80-х предусматривали осуществление правосудия только путем рассмотрения судами гражданских и уголовных дел Таким образом не оставалось места ни для административно-процессуального права ни для административного судопроизводства Об этом писали авторы монографии "Проблемы судебного права" Причем, ученые обосновано утверждали, что рассмотрение судом в публичных заседаниях дел по жалобам граждан или организаций на нарушение их прав государственным органом или должностным лицом является осуществлением правосудия и ничем иным Сегодня изменилась законодательная база, Конституцией закреплено, что административное судопроизводство -одно из средств осуществления судебной власти в России К сожалению до настоящего времени административно-процессуальное право продолжает оставаться "формирующейся отраслью"

Еще одним видом юридического процесса является конституционное судопроизводство Проф Витрук Николай Васильевич рассматривал судебный конституционный процесс как самостоятельную подотрасль конституционного правосудия, направленную на обеспечение реализации компетенции конституционного суда Ученый придерживается не бесспорной точки зрения о том, что конституционное правосудие как отрасль права делится на две подотрасли судебное конституционное право и судебный конституционный процесс Первая представляет собой систему норм права, устанавливающих статус конституционного суда и статус его судей ( способ формирования, компетенция и т д) , вторая представляет собой систему норм права, регулирующих процедуру рассмотрения дел в конституционном суде Представляется однако, что такое деление несколько искусственно и вполне может быть охвачено одним понятием конституционного процесса Таковы виды юридического процесса Остановимся подробнее на административном процессе

**7. Понятие административного процесса как вида юридического процесса**

Вопрос о сущности административного процесса представляется одним из самых дискуссионных в юридической литературе и в законодательном плане Это связано и с объемностью административно-правового массива, и с неразвитостью законодательства в этой сфере Следует признать, что в целом проблема административного процесса до сих пор у нас полностью не разрешена ни в теоретическом ни в законодательном плане Об этом, в частности свидетельствует тот факт, что начиная с 60 - х годов ведется непрекращающаяся дискуссия по этому поводу В результате сложилось два подхода к ее решению, причем оба они имеют право на существование

1 Административный процесс рассматривается как порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления государства Это означает, что под понятие административного процесса подпадает совокупность всех действий, совершаемых органами управления (должностными лицами) для реализации возложенных на них задач и функций В таком понимании административный процесс трактуется в качестве самой государственно-управленческой деятельности во всем многообразии ее практических проявлений Именно поэтому административный вопрос считается специальным способом осуществления исполнительной власти Уголовный и гражданские процессы рассматриваются как формы реализации1 правосудия Несмотря на то,ч то деятельность органов исполнительной власти упорядочена и регламентирована соответствующими процедурами, ее трудно признать административным процессом (напр Лицензирование - упорядоченная деятельность) Сторонники этой концепции - проф Сорокин, проф Горшенев, проф Бахрах, проф Лунев А Е

Высказывание последнего наиболее ярко характеризуют эту концепцию "Административный процесс всегда имеет место там, где осуществляется деятельность исполнительных и распорядительных органов. Эта точка зрения связана , на мой взгляд, прежде всего с тем, что административный процесс рассматривался как способ реализации такой формы деятельности государства как государственное управление В то время как уголовный и гражданский процессы рассматривались как способ реализации правосудия как формы деятельности государства В настоящее время изменилась законодательная база, что делает необходимым корректировку рассмотренной позиции Действующее российское законодательство не содержит основы для того чтобы можно было руководствоваться столь широким пониманием административного процесса Речь может идти лишь о частичных вариантах регламентации тех или иных управленческих действий Практически речь идет о различного рода административных процедурах и соответствующих им административно-процедурных правилах Н Г Салищева в своей работе "Административный процесс в СССР" отмечала, что регламентация осуществления органами государственного управления возложенных на них прав и обязанностей охватывается понятием административного производства ( а не процесса , как считают сторонники "широкого" подхода к пониманию сущности административного процесса) По сути позиция Салищевой представляется верной Единственное, на что хотелось бы обратить внимание - это на термин "производство" Законодательная практика рассматривает процесс как понятие более широкое, чем производство Так, в соответствии с гражданско-процессуальным кодексом гражданский процесс складывается из искового производства ст 113-230, производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений ст 231-244, особого производства ст 245-281 Уголовно-процессуальный кодекс также дает основания выделять в уголовном процессе производства в суде первой инстанции, производство в кассационной, надзорной инстанциях Отсюда следует, что для большей ясности регламентацию любых управленческих действий следует рассматривать именно как административную процедуру (порядок) Так, в административном порядке осуществляется в предусмотренных случаях Государственное лицензирование отдельных видов деятельности Лицензия является официальным документом, который разрешает осуществление юридическими и физическими лицами указанного в нем вида деятельности Понятно, что весьма важно иметь тщательную регламентацию процедуры получения лицензии Но это не дает оснований именовать ее административным процессом Исполнительные органы осуществляют некоторое регистрационное функции Важность этой процедуры очевидна предприятие создано с момента его государственной регистрации, право собственности на недвижимое имущество возникает только с момента регистрации Все эти варианты деятельности можно охарактеризовать как организационно-процедурные, но не процессуальные Они служат целям организации повседневной работы исполнительного аппарата, т е происходит правоприменение в позитивном смысле Т е нельзя согласиться с этим подходом

2 Существует и иное понимание административного процесса Оно базируется на традиционно сложившихся взглядах на процессуальную деятельность как на чисто юрисдикиционную Впервые эта концепция прозвучала в работе НГ Салищевой "Административная юстиция в СССР" в 1964 году Именно она впервые определила, что административный процесс - это рассмотрение споров, возникающих при разрешении индивидуальных дел, а также применение мер принуждения Совершенно обоснованно было отмечено, что едва ли правильно распространять рамки действия процессуальных норм на "нормальную", "позитивную" деятельность администрации, а следовательно на порядок разрешения всех без исключения индивидуальных дел (именно так происходит при ином понимании сущности адм. процесса) Так называемое "узкое" понимание административного процесса аналогично содержанию "понятий уголовный и гражданский процесс" В данном случае за основу берется осуществление правоохранительной функции Процесс при этом отождествляется с осуществлением правосудия по гражданским, уголовным, административным делам

Попробуем выделить некоторые основные черты административного процесса.

1 Так же как и любой юридический процесс , адм процесс представляет собой государственно-властную деятельность Наиболее ярко это проявляется тогда, когда спор между участниками административных правоотношений рассматривается в порядке

административного судопроизводства - реализуется судебная власть как одна их форм деятельности государства

2 Административный процесс - динамическое понятие, содержание которого включает деятельность государственных органов и иных участников процесса, последовательно проходящую определенные этапы

3 Административный процесс - метод разрешения спора между участниками административных правоотношений, причем бремя доказывания в этом споре лежит на властной стороне

4 Административный процесс представляет собой деятельность по совершению операций с нормами права Причем в качестве объекта таких операций выступают одновременно нормы материального и процессуального права

5 Административный процесс представляет собой деятельность, результаты которой обязательно оформляются в соответствующих процессуальных документах В качестве примера можно привести протокол о совершении адм правонарушения, решение о привлечении к адм ответственности и применении мер адм взыскания , решение судьи по жалобе и т д

Подведем итог Оба варианта определения сущности адм процесса имеют сходные черты индивидуальный характер дел, их регламентация нередко в одном нормативно-правовом акте (например, Указом Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения, предложений, заявлений и жалоб граждан" от 4 марта 1980 г установлен единый порядок рассмотрения, предложений, заявлений и жалоб граждан, хотя административно-правовой спор имеется лишь в последнем случае, т е когда гражданином обжалуется незаконное действие администрации) и т п Однако имеются и существенные различия в содержании процесса, понимаемом как правоприменение в позитивном смысле и юрисдикционном процессе Во-первых, как административно-процессуальная рассматривается деятельность не

связанная с необходимостью рассмотрения и разрешения административно-правового спора, Либо эта деятельность обязательно связывается с возникающей в сфере государственного управления спорной ситуацией Нельзя относить к административно-процессуальной деятельности правоохранительные действия если их предмет не составляет конкретный административно-правовой спор

'Во-вторых, при юрисдикционном административном процессе дается правовая оценка поведения сторон возникшего спора В то время как при административно-процедурной деятельности правовая оценка является условием удовлетворения соответствующих ходатайств ( выдача лицензии) либо вообще отсутствовать (подготовка управленческого решения)

В-третьих, при осуществлении административной юрисдикции принуждение -возможный результат разрешения административно-правового спора Административные процедуры лишены этого признака

Сформулируем на основании изученных признаков определение административного процесса в "узком" смысле, на который будем опираться в ходе дальнейшего изучения курса

I Административный процесс - это урегулированная нормами административно-процессуального права деятельность государственных органов и иных участников процесса, направленная на разрешение возникшего административно-правового спора и применения к виновной стороне мер административной или иной юридической ответственности

**8. Административная юрисдикция**

С юрисдикционной деятельностью связывают чаще всего правосудие, а также именно с административно юридсдикционной деятельностью деятельность органов государственного управления по разрешению правовых конфликтов Причем трактовка понятия юрисдикция получала каждый раз отраслевую окраску в зависимости от предмета рассмотрения (уголовно-правовая, гражданско-правовая, административная и тд) Естественно, рассмотрение уголовных дел судом имеет свои особенности, юрисдикционная деятельность арбитражных судов - иные специфические признаки Но всех их объединяет одно - юрисдикционный способ охраны общественных отношений, заключающийся в рассмотрении компетентным органом

юридического дела по существу и принятие по нему государственно-властного решения Возникает вопрос к какому из видов государственной деятельности относится юрисдикция ? Разрешение правовых конфликтов традиционно связывается с судебной деятельностью, с

правосудием, Эго вполне обоснованно, поскольку действующее законодательство возлагает на суды осуществление юрисдикции по определенным категориям дел Правосудие, безусловно, является наиболее совершенным способом юрисдикционной защиты интересов государства, личности Однако действующее законодательство предоставляет юрисдикционные полномочия и другим субъектам - органам государственного управления В соответствии с КоАП РФ значительное число государственных органа получили право осуществлять юрисдикцию Следует согласиться с определением понятия "юрисдикция", данное АП Шергиным, в соответствии с которым юрисдикция, равно как и правоприменение в целом, представляет собой деятельность, содержание которой являются сбор, исследование и оценка информации и принятие решения Компетентный орган устанавливает прежде всего факты, имеющие юридическое значение ( совершение определенного правонарушения, невыполнение юридической обязанности и т д) Причем в юрисдикционном процессе установление данных фактов является не только правом, но и обязанностью органа, рассматривающего дело по существу Аналогичные нормы имеются в нормативных актах, регулирующих порядок осуществления гражданско-правовой и уголовно-правовой юрисдикции Неполнота исследования фактов, входящих в предмет доказывания по делу, влечет отмену принятого на основе такого исследования решения Исследованию и оценке подлежат не только обстоятельства дела, его решение невозможно без соответствующей нормативной основы Такие действия, получившие наименование правовой квалификации , являются обязательным элементом правоприменения в юрисдикционной деятельности Для разрешения юридического дела недостаточно констатации наличия или отсутствия события (правонарушения, спора), требующего юрисдикционного вмешательства Необходимо принятие решения по делу юрисдикционного акта, который обоснованно рассматривается учеными в качестве одного из самостоятельных видов правоприменительных актов Отличительной особенностью данного акта является то, что посредством его реализуется принудительное воздействие права на участников общественных отношений/

Такова характеристика юрисдикции как правоприменительной деятельности Однако это качество не раскрывает всей сущности этого правового явления В реальной жизни нередки случаи, когда правовая норма и фактическая ситуация находится в противоречии между собой Именно тогда становится необходимо вмешательство компетентных государственных органов Именно тогда юрисдикция проявляется как правоохранительная деятельность Рассмотрим основные признаки, характеризующие юрисдикцию как вид правоохранительной деятельности Во-первых, это наличие правового спора Это означает, что рассмотрение и разрешение юридических дел, обусловленных позитивными обстоятельствами, не охватывается юрисдикционной деятельностью Юрисдикция возникает лишь тогда, когда необходимо решать спор о праве, о нарушении правовых предписаний Эта точка зрения на природу юрисдикции не единственная, но мы будем исходить из того, что потребность в юрисдикционной защите появляется лишь в случаях, если возник спор о праве либо нарушены правовые предписания

Вo вторых, наличие особой процессуальной формы в рамках которой осуществляется юрисдикция Следует заметить, что наиболее детально регламентирована судебная юрисдикция

В-третьих, наличие состязательной процедуры разрешения дела Этот признак предполагает , что стороны в споре не являются пассивными наблюдателями, решения своего дела юрнсдикционным органом Они вправе защищать свои интересы, представлять доказательства, заявлять ходатайства и т д

В-четвертых, наличие юрисдикционного акта Юрисдикция как процесс не самоцель, а способ разрешения правовых конфликтов Итогом его является принимаемое по результатам рассмотрения дела решение, те акт применения нормы права к конкретному случаю, те юрисдикционный акт

Административная юрисдикция обладает всеми рассмотренными признаками Вместе с тем это самостоятельный вид правоохранительной деятельности Различные виды правонарушении в сфере государственного управления обусловливают необходимость применения юрисдикционных способов защиты общественных отношений В отличие от иных

видов юрисдикции, административная нередко осуществляется тем же субъектом, в компетенцию которого входит выявление, установление фактических обстоятельств административного правонарушения Более того в КоАП РФ предусмотрена глава «Предмет доказывания », где органу предписано установить определенный перечень обстоятельств спора и четко намечена тенденция на расширение компетенции судов осуществляющих разрешение и рассмотрение споров об административных правонарушениях - С учетом сказанного следует различать административную судебную юрисдикцию (административную юстицию) и административную юрисдикцию, осуществляемую иными уполномоченными органами государства Несмотря на различие в органах, осуществляющих юрисдикционную деятельность можно выделить общие признаки характерные для административной юрисдикции как вида юрисдикции Так, предметом рассмотрения и разрешения в рамках административной юрисдикции являются дела об административных проступках, дела, вытекающие из административных правоотношений Порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях и принятие решения по ним подчиняется определенной процедуре Ее детальная регламентация - весьма актуальная и непростая задача Административная юрисдикция как правоприменительная деятельность завершается ,принятием специального правового акта Сказанное позволяет определить административную юрисдикцию как вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и суда, охватывающую рассмотрение дел об административных правонарушениях , либо дел, вытекающих из административных правоотношений и принятие решений по ним в установленных законом формах и порядке

**9. Административное судопроизводство как метод осуществления правосудия**

Мы выяснили, что административная юрисдикция, в зависимости от органа ее осуществляющего, может быть рассмотрена как административное судопроизводство и административная юрисдикция, осуществляемая иными уполномоченными на это органами Рассмотрим сущность административного судопроизводства, а также выясним соотношение административного судопроизводства и правосудия в целом

Известно, что состояние правосудия, его демократизм, степень развитости правовых гарантий личности характеризует демократизм общества в целом Создание правового государства и гражданского общества, последовательное обеспечение прав личности вплотную смыкается с задачей создания и упрочения судебной власти Вспомним что же такое судебная власть ? Можно считать что это - исключительная прерогатива суда разрешать возникающие в обществе в сфере права конфликты с использованием для этого особой процессуальной процедуры при наделении спорящих сторон равными правами Носитель судебной власти - суд занимает в правовой системе особое положение, он не подчинен ни законодательной, ни исполнительной власти и выполняет в обществе функцию социального арбитража, защиты интересов личности Идея судебной власти понемногу, но закрепляется в законодательстве, претворяется в жизнь. Во-первых, ст 10 Конституции закрепила , что "Государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны" Во-вторых, Закон о статусе судей РФ от 26 06 92 г провозгласил " судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей" Это утверждение нашло отражение и в ст ФКЗ "О судебной системе РФ" от 31 12 96 г В-третьих, Закон РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" от 27 апреля 1993 года с изменениями и дополнениями от 14 декабря 1995 г и дополнение на этой основе Гражданско-процессуального кодекса РСФСР гл

авой 24-1 послужил реализации конституционного принципа, закрепленного в ст18 Конституции РФ о том, что права и свободы гражданина обеспечиваются правосудием В-четвертых, еще раньше 22 ноября 1991 г Верховный Совет принял Декларацию прав и свобод человека и гражданина ( 40 статей), которая предусмотрела новые важные гарантии прав личности и расширила сферу судебной власти Таковы нормы, гарантирующие гражданину судебную защиту eго прав и свобод, охрану законом прав жертв преступлений и

злоупотреблений властью, с обеспечением им доступа к правосудию, охрану права граждан на свободу и личную неприкосновенность и т.п. Эти положения нашли отражение в Конституции РФ в главе 2 "Права и свободы человека и гражданина". Поднятие этих гарантий на конституционный уровень убедительно подчеркивает особую роль суда в обеспечении гражданского мира и спокойного обладания правами . А в этом и состоит суть судебной власти.

Каково соотношение судебной власти и правосудия ? По действующему" законодательству правосудие осуществляется только судом (ч 1 ст. 118 Конституции РФ). Его задачи состоят в быстрой и эффективной защите прав и свобод человека, соблюдении суверенных прав РФ и её субъектов, доступности правосудия на равных основаниях для всех. Осуществляется судебная власть посредством конституционного, гражданского, административного судопроизводства . Отсюда следует, что правосудие есть форма реализации судебной власти. Оно представляет собой вид государственной деятельности, осуществляемой судом, направленной на защиту интересов личности и общества и состоящей в рассмотрении в судебных заседаниях уголовных, гражданских, административных и иных дел, применении мер государственного принуждения к нарушителям законов Особой самостоятельной формой осуществления правосудия является рассмотрение дел, Конституционным судом.

Сказанное позволяет перейти от понятия правосудия к понятию административного судопроизводства или административной юстиции Еще раз отметим, правосудие по административным делам осуществляется путем рассмотрения и разрешения в судах дел об административных правонарушениях; дел, вытекающих из административных правоотношений, а также применения установленных законом мер к лицам, виновным в совершении правонарушения Таким образом специфическим признаком правосудия по административным делам является особая, достаточно сложная процедура рассмотрения дел. Суть этой процедуры в том, что при рассмотрении дел в судебных заседаниях применяется четко установленный законом порядок производства, призванный обеспечить быстрое и полное, достоверное установление истины, справедливое разрешение дела Производство по административному делу и есть , в сущности, административное судопроизводство в юрисдикционном смысле. Точно также как производство по уголовному делу образует уголовный процесс, а производство по гражданскому делу - гражданский процесс. Отсюда видно, что административное, уголовное, гражданское, конституционное судопроизводства - это особые способы, методы осуществления правосудия В таком аспекте правосудие по отношению к административному судопроизводству это более широкое понятие.

Итак,

1. Юридический процесс, рассматриваемый прежде всего как юрисдикционный - это разрешение в процессуальной форме определенного юридического дела с. использованием правовых норм.

2 Административный процесс как вид процесса юридического - это урегулированная нормами административно-процессуального права деятельность государственных органов и иных участников процесса, направленная на разрешение возникшего административно-правового спора и применение к виновной стороне мер административной или иной юридической ответственности.

3 Административный процесс - это прежде всего процесс, юрисдикционный, правоприменительный. Административная юрисдикция рассматривается как вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и суда, охватывающий рассмотрение дел об административных правонарушениях либо дел, вытекающих из административных правоотношений и принятие решений по ним в установленных законом формах и порядке

4 Административное судопроизводство или административная юстиция как одна из форм административной юрисдикции представляет собой метод осуществления правосудия наряду с уголовным, гражданским и конституционным судопроизводством

**10. Сущность административной юстиции. Виды административного судопроизводства**

По справедливому замечанию Д. М Чечота сам по себе термин "административная

юстиция" внутренне противоречиво так как содержит в себе различные по своей сущности понятия "администрация" и "юстиция" Администрация (administrate) - это управление, руководство (с точки зрения характера деятельности), а применительно к соответствующим органам и лицам - это система исполнительно-распорядительных органов государственного управления и их должностные лица Юстиция (justitia) - это законность, справедливость, правосудие, а с, точки зрения органов ее осуществляющих - это система судебных органов Между управлением и правосудием существует различия как в самом содержании деятельности, так и в органах ее осуществляющих

Управление основано на предусмотренной законом компетенции каждого административного органа, в рамках которой он действует Административные органы осуществляют широкий круг Полномочий, в том числе разрешение споров о праве (юрисдикционная деятельность) составляет значительную часть Так согласно п 7 ст 101 НК РФ по выявленным налоговым органом нарушениям, за которые налогоплательщики - физические лица или должностные лица налогоплательщиков - организаций подлежат привлечению к административной ответственности, уполномоченное должностное лицо налогового органа, проводившее проверку, составляет протокол об административном правонарушении Рассмотрение дел об этих правонарушениях и применение административных санкций в отношении должностных лиц организаций - налогоплательщиков и физических лиц - налогоплательщиков, виновных в их совершении, производятся налоговыми органами в соответствии с административным законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации Согласно ст 23 5 КоАП РФ налоговые органы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренные статьей 14 5 (в части продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг без применения ККМ), статьями 15 1 (нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций), 15 21 (несоблюдение обязанностей по контролю за соблюдением правил ведения кассовых операций) КоАП РФ

Правосудие состоит в применении права к установленным в судебном процессе юридическим фактам Осуществляя правосудие, органы правосудия обеспечивают защиту прав Это главная задача при осуществлении правосудия Именно поэтому следует в общем виде согласиться со следующем определением правосудия как деятельности суда по гражданским, уголовным делам, делам , вытекающим из административных правоотношений, и делам об административных правонарушениях, осуществляемая в особой процессуальной форме, с участием сторон и других участников процесса, состоящая в установлении фактических обстоятельств дела путем исследования доказательств и в разрешении дела, т е применении соответствующего материального закона В юридической литературе широко распространено мнение, что судьи, рассматривая дела об административных правонарушениях , действуют не как органы правосудия, а как органы управления Это мнение высказано в работах проф Бахраха, проф Чечота Более того, соглашаясь с тем, что рассмотрение дел о законности действий органов управления представляет собой административную юстицию, то есть правосудие по административным делам или управленческая деятельность, многие ученые считали что рассмотрение дел об административных проступках как правовое явление не имеет название (Боннер А Т, Бахрах Д Н ) Такая позиция возможно связана с тем, что работы этих авторов выполнены много лет назад и не могли учесть последующих изменений в законе, в тч и Конституции РФ 1993 г Отсутствие нормативного материала затрудняло и научные исследования Существует и иная точка зрения Еще в 1970 г некоторые ученые считали рассмотрение этих дел судьями "новой ветвью правосудия" Эта точка зрения не нашла тогда широкого понимания Так, Анат Павл Шергин, утверждал, что рассматриваемая деятельность не может быть отнесена к правосудию, т к 1) Закон относит к правосудию только деятельность судов по рассмотрению гражданских и уголовных дел ( ст 154 К 1977 г), 2) Административные взыскания применяются любым субъектом административной юрисдикции В связи с чем применение штрафа за совершение мелкого хулиганства судьей или начальником внутренних дел - тождественны по своей природеб С этой точкой зрения согласиться трудно

Во-первых, новая К закрепила, что судебная власть осуществляется и путем административного судопроизводства ( ч 2 ст 118)

Во-вторых, при всей множественности субъектов административной юрисдикции суд занимает в этой системе особое место Это связано и с исключительностью положения суда и с

особой процессуальной формой и с особыми процессуальными гарантиями при разрешении дел

В-третьих, законодатель прямо назвал эту деятельность правосудием и ничем иным Так, в ч 2 ст 1 ФЗ "О мировых судьях в РФ" отмечено, что мировые судьи осуществляют правосудие именем РФ П 9 ст 2 этого ФЗ определил, что к компетенции мировых судей относится рассмотрение дел об административных правонарушениях Законодатель также отметил, что порядок осуществления правосудия по делам об административных правонарушениях может устанавливаться законами субъекта РФ" Таким образом существуют и законодательные и логические предпосылки для того, чтобы разрешение судьями дел об административных правонарушениях рассматривалась как правосудие Мы также будем исходить из того, что рассмотрение судьями дел об административных правонарушениях является правосудием Более точно и полно этот вопрос отражен в АПК ст 29 относит к компетенции арбитражных судов разрешение экономических споров, возникших из административных правоотношений Этому посвящена гл 25 УПК, следовательно эта деятельность является правосудием

Если с точки зрения перечисленных особенностей правосудия и управления попытаться раскрыть содержание термина "административная юстиция", то можно прийти к такому eго, толкованию административная юстиция - это рассмотрение и разрешение споров в сфере управления (администрация) органами, осуществляющими правосудие (юстиция) Подобное определение является схематичным, лишь в какой то мере раскрывает содержание термина, но не дает еще ответа на вопрос о сущности самого понятия, самого института административной юстиции

Что же такое административная юстиция ? Еще в средние века в Англии было допущено предъявление иска " к короне", те к королю и его чиновникам, то есть спор по поводу неправомочных управленческих актов После Великой французской революции идея административной юстиции начала распространяться в Европе и стала повсеместной, не избежав однако существенных национальных различий Французская доктрина административной юстиции, признанная классической, зиждется на разделении властей Схематично суть французской теории можно изобразить следующим образом поскольку административный орган - особый субъект права, выступающий по роду своей деятельности в особые правоотношения ( властеотношения), то оценку действий административных органов следует изъять из сферы судов общей юрисдикции и в связи с этим образовать особые учреждения, управомоченные рассматривать управленческие конфликты Для рассмотрения административных споров в рамках специально организованных регионов создаются "административные трибуналы", рассматривающие дела по первой инстанции Апелляция может подаваться в Государственный совет, одна из секций которого рассматривает ее в составе трех членов Совета Такова французская система, которую многие критикуют за то, что она не обеспечивает действительной независимости суда при разрешении споров ( в состав административного трибунала входит правительственный комиссар, высший орган -Государственный совет, это чисто административный орган) Именно поэтому М Д Загряцков отмечал, что французская административная юстиция в большей мере администрация, нежели юстиция ( правосудие)

Немецкая система административной юстиции представляет coбой единую систему юрисдикционного контроля за администрацией, но входящего в общую судебную систему, возглавляемую Верховным судом Это означает, что для рассмотрения всех административных споров создаются административные суды, образующие специальную систему, - от судов низшей инстанции до судов средней и высшей инстанции, Такая система существует параллельно системе судов общей юрисдикции, рассматривающей уголовные и гражданские дела Административные суды в таком случае независимы от органов "активной администрации" Немецкая система существует с конца прошлого века и применяется помимо Германии в Австрии, Финляндии

Для англосаксонской системы права характерно то, что заинтересованные лица имеют право на обращение в общий суд для рассмотрения административного спора В то же время для рассмотрения отдельных административных споров создаются в рамках отдельных ведомств специальные административные суды (трибуналы) , которые не составляют единой системы Эти органы называют еще квазисудебными

Как видно из сказанного, особенности административной юстиции в каждой стране достаточно существенны. Однако следует выделить несколько общих черт, которые характеризуют административную юстицию в целом

Во-первых, для всех систем административной юстиции характерно отнесение к её ведению споров, возникающих в сфере административного управления между гражданами и юридическими лицами с одной стороны, и административными органами с другой. Круг и содержание этих споров индивидуальны в каждой отдельной системе административной юстиции, однако общим для всех споров является их административно-правовой характер. Как бы не различались между собой отдельные системы, общим является наличие спора об административном праве характеризует административную юстицию как спорную юрисдикцию по административным делам.

Во-вторых, во всех системах административной юстиции в качестве юрисдикционного органа используется орган специально созданный или приспособленный к разрешению споров о праве. В одних случаях эту роль играют общие суды или специально созданные судебные органы. Следует заметить, что известный русский административист С. А. Корф не признавал наличие, административной юстиции, в государстве, где рассмотрением админстративных дел осуществляется обычными судами. В других случаях юрисдикционные функции возлагаются на специальные административные суды, организуемые вне системы общих судов и административных органов.

В - третьих, система административной юстиции предполагает, что, рассмотрение и разрешение административных споров происходит в установленной законом процессуальной форме. Судебный процесс в административных судах построен по образцу общего судебного и нередко почти полностью его воспроизводит. Процесс в административных судах является гласным, публичным, устным, носит состязательный характер.

В-четвертых, отличительным свойством административной юстиции является участие в административно-правовом споре органа управления, его должностного ,лица, действия или бездействия или акты, которых обжалуются ( т.е. речь идет о споре между сторонами, связанными отношениями власти-подчинения).

В-пятых, особенностью административной юстиции является публичный характер объекта правонарушения (публичные права и свободы), что, впрочем, не исключает нарушения одновременно и иных прав, не относящихся к публичным Цель административной юстиции как отмечали русские административисты Елистартов, Корф - защита "субъективных публичных прав граждан", "защита самого объективного порядка", то есть правопорядка, "обеспечение закономерности управления", гарантирование независимости административной власти.

Суммируя все описанные признаки административной юстиции, следует в целом согласиться с определением административной юстиции , данным проф Чечотом , в соответствии с которым под административной юстицией понимают рассмотрение и разрешение в судебной процессуальной форме споров, возникающих в сфере административного управления, между гражданами и юридическими лицами, с одной стороны, и административными органами - с другой, осуществляемый юрисдикционными органами, специально созданными либо приспособленными для разрешения административных споров. Обращаю внимание на то, что предложенное определение показывает, что существование административной юстиции не следует связывать с наличием административных судов. По справедливому замечанию М. Д. Загряцкова вопрос о том, следует ли передать рассмотрение спорных судебно-административных дел специализированным судам либо их необходимо оставить в ведении общих судов имеет второстепенное значение Главным является лишь то, чтобы были обеспечены процессуальные гарантии Следует все же заметить, что ст 26 Закона "О судебной системе Российской Федерации" от 31.12.96 г. предусматривает создание специализированных федеральных судов по рассмотрению административных дел, статус которых устанавливается федеральным конституционным законом Следует обратить внимание на то, что об административной юстиции можно говорить лишь тогда, когда разрешение административных споров осуществляется специальным юрисдикционным органом, отделенным от активной администрации и действующим в рамках соответствующей судебной процедуры. Именно поэтому заслуживает внимания позиция некоторых ученых, заключающаяся в необходимости расширения судебной юрисдикции по административным делам, т к именно

судебная процедура со "всей роскошью процессуальной формы" (Загряцков) способна обеспечить объективное установление фактов и профессиональное применение материальных норм права Лишь в судебном заседании можно достичь реализации принципов состязательности, возможности быть выслушанным, вынесения мотивированного решения Более того вполне обоснованно ,на мой взгляд, позиция д ю н Лория В А о целесообразности передачи на рассмотрение административных присутствий судов всех дел об административных правонарушениях (кроме дел о наложении взысканий на месте), а специальные юрисдикционные органы управления, рассматривающие сейчас дела об административных проступках , упразднить Создание стройной системы административных судов сделает ненужными административные и иные комиссии, а также широкие полномочия административного усмотрения контрольно-надзорного характера, имеющиеся у многих должностных лиц

В юридической литературе высказано мнение о том, что еще одним из характерных признаков административной юстиции является отмена либо исправление незакономерного административного акта, происшедшее в результате рассмотрения в суде иска гражданина на незаконные действия должностного лица (органа управления) это мнение высказано д ю н проф Бельским КС, Бойцовой В В , Бойцовым В Я Следует лишь отметить, что отмена либо исправление незакономерного административного акта может происходить не только по заявлению гражданина, но и по иску юридического лица Действительно, в ст 22 Арбитражного процессуального кодекса РФ к подведомственности арбитражных судов отнесены споры, которые возникают как из гражданских, так и из административных отношений К административным относятся признание недействительными ненормативных актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, не соответствующих законам и иным нормативным правовым актам и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан В практике Томского областного арбитражного суда немало дел такой категории Так, в июне 1998 г было рассмотрено дело, по иску Федерации профсоюзных организаций Томской области, ЗАО "ДЗиС" к муниципалитету г Томска о признании недействительным постановления мэра г Томска (рассказать о деле) К арбитражной подсудности относится также признание не подлежащим исполнению исполнительного или иного документа, по которому взыскание производится в бесспорном порядке, а также обжалование отказа в государственной регистрации, взыскание с граждан и организаций штрафов, возврат бюджетных средств, списанных органами, осуществляющими контрольные функции, в бесспорном порядке с нарушением требований закона, или, иного нормативно-правового акта Безусловно что результатом рассмотрения любого управленческого дела, предметом которого является неправомерные, т е незаконные либо некомпетентные акты государственных органов, является либо отмена такого акта, либо его исправление (привести пример ) В отличие от этого статьи нового ГПК прямо определяют, что ,суд мржет обязать принять акт отменяющий незаконный управленческий акт Вполне обоснованно учитывать этот признак административной юстиции, позволяющий, в совокупности с остальными, отделить этот правовой феномен от "активной" администрации с одной сторону и иных видов правосудия уголовного, гражданского, конституционного с другой

Подводя итог рассуждениям, определим административную юстицию или административное судопроизводство как правосудие по административным делам, осуществляемое в особой процессуальной форме судебными органами, путем разрешения спора, возникшего между административными органами и иными участниками вытекающего из административных правоотношений, результатом которого является отмена, либо исправление незакономерного административного акта Следует все же заметить, что такре определение не единственное в юридической литературе ,

Исходя из сказанного, следует определить возможный объём и характер административного судопроизводства Следует прежде всего установить природу соответствующих дел Это - административные дела, возникающие в сфере государственного управления и регулирования, споры возникающие из административных правоотношений, дела по защите прав и свобод граждан в сфере управления Все эти дела по справедливому замечанию проф Тихомирова можно разделить на четыре категории

Во-первых, обжалование гражданами актов и действий должностных лиц,

государственных органов, органов местного самоуправления, нарушающих права пуоличного характера Речь идет об отказе провести регистрацию юридических действий, об ограничениях и нарушениях в процессе выборов, о препятствии к занятию должности на государственной службе Сюда же примыкают составы административных правонарушений, совершаемых лицами, предусмотренные КоАП

 Во-вторых, споры между гражданами, юридическими лицами и государственными органами, должностными лицами по поводу правовых актов государственных органов и должностных лиц Это могут быть ненормативные акты Правительства, министерств, ведомств, а также региональных органов исполнительной власти Это могут быть и нормативные акты, нарушающие права других органов , организаций и граждан Например, согласно ст23 Федерального Конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации" акты Правительства могут быть обжалованы в суд В какой ? В конституционный и высший Арбитражный Суд согласно их юрисдикции

В-третьих, тематические споры В судебное практике уже появилось большое количество дел, связанных с актами и правонарушениями налогового, ? экологического, таможенного законодательства

В- четвертых, в сфере административного судопроизводства могут быть споры о компетенции в системе органов исполнительной власти Случаев нарушений компетенции очень много. В субъектах федерации много скрытых и явных конфликтов между губернаторами и департаментами администраций Сохраняют остроту и споры "по вертикали" между однородными федеральными и региональными органами Сейчас они гасятся с помощью согласительных комиссий, но этого не достаточно

**11. Проблемы развития административной юстиции в России.**

По справедливому замечанию проф Тихомирова пришло время формировать административную юстицию в нашей стране Многолетний российский административно-правовой опыт и взвешенный учет современных ситуаций дают основание для крупных решений и действий в этом направлении Вновь заметим, что для формирования административной юстиции есть два юридических основания Конституционное - судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного, уголовного судопроизводства (п 2 ст118 Конституции РФ) Законодательное - допускается учреждение на основе закона специализированных федеральных судов ( ст 26 ФКЗ "О судебной системе РФ") Уже предпринимались практические меры в данном направлении Президент в посланиях Федеральному собранию отмечал необходимостьсоздания административной юстиции В Указе Президента от 3 апреля 1997 г "О первоочередных мерах по реализации Послания Президента РФ Федеральному Собранию "Порядок во власти - порядок в стране" дано получение готовить административный и административно-процессуальный кодексы Вносился проект закона «Об административных судах», однако он содержал большие недостатки неточно, узко был определен круг административных дел, не указаны, что дела об административных правонарушениях являются основным направлением деятельности административных судов

В литературе высказано мнение, что на данном этапе целесообразно создавать административные коллегии в Верховных 'судах республик и областных судах Накопленный опыт позволит, далее, сформировать сеть федеральных региональных административных судов во главе с Высшей Административной Палатой Небольшие по составу соответствующие структуры приобретут необходимый опыт Его накопление и осмысление приведет к созданию Федерального закона "Об административной юстиции" или Административно- процессуального кодекса, в котором целесообразно а) определить задачи, порядок образования и состав административных судов, б) установить подведомственность дел, а именно рассмотрение жалоб граждан, юридических лиц на решения, действия, бездействие исполнительных органов, споров о компетенции исполнительных органов дел об административных правонарушениях и т д , в) скорректировать подведомственностйдел другим судам в частности арбитражным

Еще одно направление развития административной юстиции состоит в более четком решении вопроса об отмене незаконных актов Ст 258 ГПК РФ в случае обоснованности

жалобы, гражданина сответствующий орган или должностное лицо обязывается устранить допущенное нарушение. Ст. 196 АПК говорит лишь о праве Арбитражных судов признать незаконными действия или бездействия должностного лица. В случае признания,такого деяния незаконным право необходимо защищать по нормам ГПК. Такая ситуация возникла с налоговыми органами.

 Ныне действующее законодательство не предоставляет суду право отмены неправомерных административных актов: решение суда по жалобе ограничивается установлением обоснованности жалобы гражданина и обязыванием соответствующего органа государств енного управления или должностного лица устранить допущенные нарушения (ст.239-7 ГПК РСФСР, ст.7, Закона РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан"). Несколько иначе вопрос разрешен в Арбитражном Процессуальном Кодексе Статьи 22 ,132 говорит о праве суда признать недействительным ненормативный акт государственного органа, органа местного самоуправления или другого органа, однако и в этой ситуации арбитражный суд не вправе отменить этот акт. В случае признании судом акта недействительным нарушенное право, в соответствии со ст. 13 ПС РФ, подлежит восстановлению или защите иными способами,предусмотренными ст. 12 ГК РФ, т.е. например путем

восстановления положения существовавшего до нарушения права или путём признания права и

т.д. Ограниченность контроля за законностью актов может быть преодолев организацией административной юстиции (административно-судебных органов - административных судов или иных квазисудебных органов). Последние, будут располагать полномочиями отмены неправомерных административных актов.

Специфика административных дел такова, что их разбирательство, /требует особых организационных форм и особой судейской квалификации. Административная юстиция со всей очевидностью предпочтительней административного (иерархического) порядка обжалования, а также прокурорского надзора. Органы административной юстиции не связаны,yзами службы и мундира в отличие от административных органов, более независимы и беспристрастны, чем ведомственные инстанции. От прокурорского надзора административную юстицию выгодно отличают наличие процессуально регламентированных положений, связывающих участников процессу, взаимными правами и обязанностями, гарантирующими их равенство и состязательность. Кроме того, передача на рассмотрение именно административной судов всего массива дел, вытекающих из административных правонарушений, во-первых, окаэкет влияние на законность и обоснованность выносимых судом решений, во-вторых, coздаёт надежные гаранту правам и свободам граждан, которые зачастую нарушаются при административном (Внесудебном) разрешении возникших споров.

Преодоление предубеждения по отношению к административной юстиции в нашей стране

- сложный и медленный процесс. Представляется, однако, что вопрос не в том, что в обществе не имеется потребности в деятельности административных судов, но в том,что не достает теоретических и прикладных разработок механизма административной юстиции в российских условиях. Не обращается должного внимания на проблему соответствующей., подготовки

специализированных административных судов, организации полисистемнбго судебного механизма) в котором административная юстиция займет соответствующее место. Можно предположить, что российская судебная система не отторгнет административную юстицию , как не отторгла она Конституционный суд и арбитражные суды.

**12. Система административной юстиции в России в конце XIX - начале ХХвв.**

 Говоря о развитии института судебного контроля над действиями администрации мы будем иметь в виду историю административной юстиции в России.

В России система административной юстиции в конце 19 века только начинала создаваться. До этого времени Россия не знала разветвленной и развитой системы административной юстиции. Административная юстиция в дореволюционной России была построена , по мнению проф. М. Д. Загряцкова, чрезвычайно элементарно. Первой инстанцией являлись, смешанные присутствия (присутствие- это государственное ''учреждение в дореволюционной Р.), рассматривающие строго ограниченный круг админитративных дел ( налоговые о дорожной повинности, о нарушении полицейских постановлений крестьянским

делам, воинской повинности, горнозаводским делам). Второй и последней - инстанцией являлся 1-й департамент Сената. В соответствии со ст I и ст. II "Учреждения Сената" он признавался "верховным местом, которому в гражданском порядке суда, управления и исполнения подчинены все вообще места и установления в Империи" и которое "имело высший надзор в порядке управления: Не следует думать, что в старой России имелась система законченных инстанций административной Юстиции. По словам Н.И. Лазаревского присутствия были стиль многочисленные, что их число превышало память среднего человека. Возникали они ,по мере надобности, а не были правильно построенной первой ступенью судебно-административной юстиции. В ряде областей присутствия не были созданы и 1-й департамент Сената рассматривал дела и по первой и по второй инстанции. В результате многие дела не проходили через присутствия (обычную первую инстанцию). Такая ситуация позволила проф. Тарасову говорить о том, что Сенат (административная юстиция ) является "куполом без здания и фундамента". Но Сенат был все-таки управленческим органом. Стройного процессуального порядка разрешения споров не было. Некоторый, отдаленный намек на процесс встречался только в финансовых присутствиях.

Именно либеральная эпоха 60-х годов прежде всего содействовала превращению правительствующего Сената в орган административной Юстиции. В это время департамент

Сената получил новое и по слова Загряцкова "непредвиденное" значение - приобрел характер административного суда. Сенат принимал к рассмотрению жалобы на неправомерные административные акты (хотя формально на это не был уполномочен), основываясь на общем смысле акта "Учреждение Сената" 1802 г. Следует лишь заметить, что департаменты правительствующего Сената по своей архаичности резко отличались от созданных Судебными Уставами 1864 года кассационных Департаментов. И действительно, функционально Сенат должен быть судом; а формально он оставался присутственным местом. Судебный процессуальный порядок, как мы уже говорили, отсутствовал, господствовал письменный принцип. Сенаторы назначались исполнительной властью из "особ первых трех классов" , причем для назначения не требовалось ни стажа ни образования. Процесс напоминал консисторию (собрание) : все дело фактически находилось в руках канцелярии, подчиненной через оберпрокурора Сената Министру юстиции. Слушание дел проходило без заявителя, а если обжаловались действия государственного органа, то представителю заинтересованного государственного органа (заинтересованной стороне) принадлежало наравне с судьями право решающего голоса.

В 1905 году организовано "Особое совещание для пересмотра действующего учреждения Правительствующего Сената, Двенадцать лет (до 1917 г) Особое совещание обсуждало различные предложения о реформе и только пёред Февральской революцией в 1917 году после нескольких неудачных попыток. Первый департамент Сената, наконец, был реформирован и приблизился организационно кассационным департаментам (по Судебным Уставам 1864 г.). Так были закреплены несменяемость сенаторов, состязательность, непосредственность и гласность как принципы процесса. В Результате реформы именно на Правительствующий Сенат в лице его первого департамента были возложены функции высшего административного суда, введены в судебных округах должности административных судей и на окружные суды возложены обязанности рассматривать определенные административные иски.7 Но этой реформе так и не суждено было реализоваться.

Временное правительство также пыталось создать систему административной юстиции. В 1917 году Временное правительство образовало особую комиссию по составлению проекта основных законов под председательством Н.Н. Лазаревского. В соответствии с этими проектами власть судебная по делам административным принадлежала административным судьям, окружным судам, Правительствующему Сенату. Для разрешения административных дел в губернии должны быть образованы особые административные отделения в составе товарища председателя и членов суда, определяемых при самом назначении. При рассмотрении протестов и жалоб административный суд должен был руководствоваться Уставом гражданского судопроизводства с особенностями, указанном в самом Положении. Более того, Временным правительством был принят Закон об административных судах в качестве института защиты публичных прав граждан. Эта попытка Временного правительства создать законченные формы административной юстиции так и не была реализована: Октябрьская революция 1917 года смела

всю существовавшую правовую систему до основания.

**13. Система административной юстиции в после октябрьской (советской) России**

Революция 1917 года упразднила суды и адвокатуру. Однако почти сразу возникла потре6ность в разрешении уголовных и гражданских дел, а чуть позже и органов, которые могли бы разрешить административные споры. Первый проект создания административных судов относится к 1918 году. Он был разработан в наркомате Госконтроля и предусматривал создание особого Комитета по рассмотрению жалоб при Народном Комиссариате Государственного контроля РСФСР, а также местных отделений жалоб. Указанные органы должны были рассматривать жалобы на действия ( и бездействия) должностных лиц и государственных учреждений. Предусматривалось, что Комитет должен состоять из представителей всех социальных групп РСФСР, назначаемых ВЦИК в количестве 22 человек. По "Положению о Комитете" его члены назначались на три года. По истечении этого срока они могли быть назначены на новое: трехлетие, если не последует возражений со стороны представившего их учреждения. В соответствии с параграфом 20 "Положения о комитете" процесс рассмотрения дел, по которым возникают вопросы о правомерности , действии должностного лица или учреждения, о приостановлении исполнения обжалуемых действий и т.д. ведется как состязательно-инструкционный, допускающий представительство сторон. Проф. Загряцков с сожалением отмечал, что этому проекту было не суждено было сбыться. Специальное совещание нашло учреждение административного суда несвоевременным и слишком сложным, заменив его проектом Бюро жалоб, который и был реализован. Декретом ВЦИК от 9 апреля 1919 г. было предусмотрено создание специального аппарата для разбора жалоб Постановлением НК Госконтроля от 4 мая 1919 г. было образовано Центральное бюро жалоб, а постановлением от 24 мая 1919 г. местные Бюро жалоб. М.Д. Загряцков высказал мысль о том, что в Положении о местных отделениях Центрального бюро жалоб и заявлений содержались правовые нормы, придававшие деятельности этих органов черты административной юстиции.9 К таким нормам он относил те, которые определяли порядок подачи жалоб, проверки изложенных в жалобе фактов, а также коллегиальное рассмотрение жалобы и материалов проверки, коллегиальное принятие решение по жалобе, принятие мер по охране прав и интересов жалобщика. Указанное учреждение занималось рассмотрением и разрешением заявлений граждан о нарушении их прав со стороны разного рода государственных органов и должностных лиц административного аппарата. Деятельнрсть его причудливо сочетала в себе функции обычного органа управления с рядом специальных юрисдикционных Полномочий. Дело в том, что организационно Бюро жалоб входило в органы контроля. Право на подачу жалобы имело любое заинтересованное лицо. Заявитель был свободен в выборе оснований для обращения к бюро. Рассмотрению подлежали жалобы на конкретные Злоупотребления; канцелярскую волокиту, грубое обращение и т.п.; заявления указывавшие на "незаконность, нецелесообразность и несогласованность обжалованных действии с декретами, распоряжениями и общим направлением политики Центральной власти" заявления, содержащие предложения по совершенствованию деятельности государственных чреждений. К ведению бюро относились жалобы на административные решения государственных органов и должнрстных лиц. Законодатель не ограничивал право на жалобу тесными рамками частного интереса. Данное право могло быть реализовано не только потерпевшими но и, как подчеркивалось в декрете, "лицами, и учреждениями, не понесшими ущерба от обжалованных дейдствий". Местные бюро рассматривали жалобы по существу. Постановления, уездных бюро обжаловались в губернские, а постановления последних - в центральное бюро

Был подготовлен проект положения о Верховном административном суде и губернских административных судах. В соответствии с ним, . предполагалось создание. Верховного Административного суда, а также соответствующих судов в областях и губерния. На Украине процессуальные правила по рассмотрению таких дел были приближены к исковому

производству (состязательность, равноправность и др.)

В 1925 г в четвертом номере, журнала "Советское право" появилась статья Е Носова " К вопросу о теории советской административной юстиции". Эта статья..была я^нр-инсцинирована и на целую эпоху закрыла возможность для научных исследований проблемы создания в СССР"

административной юстиции. Автор статьи отрицал необходимость административной юстиции прежде всего и главным образом с классовых позиций. В основе его доводов лежала идея об отсутствии антагонизма между интересами личности и общества при социализме, т.е. об отсутствии в социалистической правовой системе субъективных публичных прав и, следовательно, необходимости в их защите. Отсюда вытекал вывод, что административная юстиция, узаконивающая состояние "спора и распри" трудящихся и администраций, абсолютна чужда социализму. Но если та и другая сторона не противостоят друг другу, а напротив объединены общими интересами, то жалоба на незаконный акт перестает носить характер притязания и превращается в простое извещение о неправильностях и злоупотреблениях. Таким образом всякие процессуальные гарантии излишни.

В 1918 в соответствии с Кодексом об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве, ряд административно-правовых вопросов были переданы на рассмотрение суда. Так, был узаконен судебный порядок разрешения споров между гражданами и органами управления по поводу неправильных записей в актах гражданского состояния. Суды рассматривали жалобы граждан на решения отделов социального обеспечения по поводу назначения содержания одному, супругу за счет другогоЛ О В 1925 г Постановлением СМ СССР был устаеновлен судебный порядок рассмотрения заявлений военнообязанных об освобождении их от военной службы с оружием по религиозным убеждениям. "11

В 1937 г. ЦИК и СНК СССР издали постановление от 11 апреля 1937, которым был установлен судебный контроль за взысканием с граждан, колхозов, колхозников недоимок по налогам, обязательному страхованию, обязательных поставок с/х продукции государству и т.д. Это означало, что в случае неуплаты обязанным лицом требуемой суммы для её принудительного взыскания необходимо получить санкцию суда. Судебная проверка такого рода административных действий имела строго формальный характер и не оставляли, по существу, места для судебного усмотрения.:

Дальнейшему развитию института административной юстиции послужило принятие 21 июня 1961 года Указа Президиума Верховного Совета СССР "О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке". Указ предоставил гражданам право обжаловать в суд постановления административных органов о наложении штрафов. Таким образом право прибегать к судебной процедуре стало принадлежать не взыскателю, а самому объекту административного воздействия. Следует также напомнить, что принятые в начале 60-х годов Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик выделили среди дел особого производства дела по жалобам на неправильности в списках избирателей и на отдельные действия административных органов; связанные с наложением административных штрафов, а также дела о взыскании сограждан недоимок по ряду налоговых и страховых платежей. Bce они были объедины в республиканских ГПК в одну, группу, получившую название "Производство по дeлам возникающим из (административно-правовых отношений". Следует однако заметить, что почти за пятьдесят лет с 1937 по 1984 г. законодатель расширил подведомственность дел, возникающих из административных правоотношений, лишь одной категорией допустил обжалование в суд постановлений ГАИ(ГИБДД) о лишении водительских прав на срок до трех лет. Но система административной юстиции еще не была сформирована.

Конституция СССР 1977 года в ч. 2 ст. 58 закрепило право граждан на обжалование в суд в установленном законом порядке действий должностных лиц, совершенных с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющих права граждан. Только 30 июня 1987 (через 10 лет) был принят закон "О порядке обжалования в суд неправомерных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан". Этот закон нес на себе "родимые пятна" тоталитарной системы : гражданам было разрешено жаловаться только на неправомерные действия должностных, лиц, но запрещено жаловаться на действия коллегиальных органов —► было легко спрятаться за "спину" коллегиального органа. Уже через два года закон 1987 г. был отменен и заменен законом от 2 ноября 1989 г. "О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан". Однако этот закон сузил границы судебного контроля правилом об административной преюдиции, т.е. гражданин был вправе обратиться в суд лишь после предварительного обжалования неправомерных действий вышестоящему должностному, лицу или органу

государственного управления.

Многие ученые связывают формирование административной юстиции в России именно с концом 80-х. Принятие вышеупомянутых законов выдвигает функцию суда как органа обеспечения законности в сфере управления на передний план и позволяет говорить о контроле суда за осуществлением административными органами властных полномочий в целях защиты гражданских прав. Оценивая историю развития судебного контроля за законностью в сфере государственного управления в нашей стране можно сделать вывод, что теория и практика судебного контроля пошла по пути постепенного расширения компетенции общих судов.

**14. Постсоветский этап развития административной юстиции**

В постсоветское время объем судебного контроля в сфере государственного управления был кардинальным образом расширен в связи с принятием 27 апреля 1993 года Закона РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан". В закон были внесены 14.12.95 г. изменения и дополнения, его основные положения включены в ГПК РСФСР.

Данный закон закрепляет широкий перечень действий и решений, как коллегиальных так и единоличных, которые могут быть подвергнуты судебному контролю:

1. Действия и решения, которые нарушают права и свободы граждан;

2. Которыми созданы препятствия для их осуществления;

3. На гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он привлечен к ответственности

Обжаловать можно и бездействие. Жалоба рассматривается по правилам гражданского судопроизводства с учетом особенностей, установленных законом.(ст: 6 Закона) Гражданин, доказывает лишь факт нарушения своих прав, а принявший оспариваемое решение орган должен документально доказать законность обжалуемых действий или решений (ч. 2 ст. 6 Закона).

В ГПК РСФСР (ст. ст. 231-244) выделено производство по делам, , вытекающим из административно-правовых отношений. Это, в частности, жалобы на неправильности в списках избирателей, на действия государственных органов, общественных организаций и должностных лиц, нарушающие права и свободы граждан, дела о взыскании недоимки по налогам и т.д.

К подведомственности арбитражных судов отнесены споры, которые возникают как из гражданских, так и из административных и иных отношений. В частности ст. 22 АПК РФ относит признание недействительным ненормативных актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов не соответствующих законам, иным нормативным правовым актам и нарушающих права и законные интересы организаций и лиц. Необходимо иметь в виду, что дела о признании недействительными некоторых индивидуальных актов : ненормативных актов Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ подсудны Высшему Арбитражному суду РФ (ст.

24 АПК РФ).

Статья 23.1 КоАП РФ регламентирует компетенцию арбитражных судо по решению административных деликтов , с участием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 3 ФЗ "О мировых судьях в РФ" мировой судья дассматривает дела об административных правонарушениях, отнесенных к их компетенции Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Система административной юстиции состоит из: гарнизонных судов, районных судов, мировых судей, судей арбитражных судов.

Подводя итог сказанному, следует заметить, что современное состояние нормативной базы административной юстиции вряд ли можно признать удовлетворительной в связи с её значительной разрозненностью. До сих пор не регламентирована в едином акте процедура рассмотрения административных дел.

**15. Понятие и значение принципов административного судопроизводства РФ. Система принципов и направление ее развития.**

Латинское слово principium- основа, первоначало. Они являются руководящими началами процессуальной деятельности. Учеными предложено много определений этого понятия. Остановимся на следующем: принципами административного судопроизводства являются социально обусловленные и закрепленные законодательством основные исходные положения, определяющие сущность организации и деятельности судов РФ по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях, а также дел, вытекающих из административных правоотношений.

Рассмотрим основные свойства принципов :

1. Нормативность. Ни одна правовая идея или доктрина не может быть принципом, пока она законодательно не будет закреплена. Принцип - это требование должного поведения, выраженное в законе, а научные идеи, доктрины таким свойством не обладают. Поэтому трудно согласиться с мнением В.Т. Томина, утверждавшего , что "правовые принципы опережают развитие закона". Отсутствие в нашей стране единого административного процессуального акта определенным образом отражается на многих проблемах административного судопроизводства, в том числе и на вопросах о принципах этого вида деятельности. Тем не менее мы можем констатировать, что принципы административного судопроизводства закреплены в Конституции РФ, ГПК РСФСР, КоАП РСФСР и других нормативных актах. Причем, есть принципы, закрепленные в ГПК, КоАП и не закрепленные в Конституции (коллегиальности и единоличные начала процесса, национального языка).

2. Регулятивность. Принципы - правила поведения, но правила наиболее высокой степени обобщённости. Они определяют собой построение административной юстиции, её устои, фундамент, выражают степень её демократизма.

3. Аксиоматичность. Принципы процесса обладают верховенством по отношению к другим нормам административного судопроизводства. Все иные нормы административной юстиции обусловлены принципами процесса. Содержание отдельных норм не может противоречить принципам. В этом отношении принципы - аксиомы административной юстиции.

4. Ненарушимость. Поскольку принципы выражают собой устои административной юстиции, их нарушение всегда влечет отмену правового акта, оспаривание совершенного процессуального действия, при котором было допущено нарушение. Нарушение других норм не всегда влечет за собой подобные последствия.

5. Универсальность. Действие принципов распространяется на все стадии административного процесса. Поэтому трудно согласиться с учеными, которые считают возможным выделять принципы для отдельных стадий.

Значение принципов:

1. В них выражена сущность административного судопроизводства

2. Служат гарантией достижения целей административного судопроизводства.

3. По зрелости и реальности принципов можно судить о демократичности административной юстиции.

4. Принципы указывают на направление дальнейшего развития законодательства об административном судопроизводстве.

Система и классификация принципов административного судопроизводства. Направления их развития В юридической литературе выделяются различные основания классификации принципов. Для принципов характерна качественная определенность (каждый принцип самостоятелен

и не может быть сведён к другому) и взаимообусловленность (реализация одного принципа

служит средством обеспечения другого). Так принцип материальной истины обеспечивает

реализацию принципа andi partem - недопустимости принимать во внимание доводы только

одной стороны.

Представление о системе принципов дает их классификация, т.е. объединение в

однородные группы (классы) по существенным общим признакам. Основой классификации

является рациональность:

1. Судоустройственые принципы.

Определяют независимость судебной власти и организационное построение суда.

2. Общеправовые принципы.

Обеспечивают охрану Интересов личности и общества в административном

судопроизводстве.(напр., принцип публичности , равенства всех перед законом)

3. Функциональные принципы.

Определяют порядок деятельности суда при разрешении административного спора.

Науке известны и другие классификации принципов:

1. Возможно подразделение принципов на закрепленные в Конституции и в отраслевом

законодательстве.

2.Деление принципов на общие для всего правосудия и на принципы судопроизводства по административным делам.

Можно выделить принципы по степени их общности : некоторые действуют во всех стадиях, а некоторые главным образом в суде - гласность, состязательность и т.д.

Поэтому не отвергая других классификаций, мы будем группировать принципы по их функциональной направленности. Конечно любая классификация относительна, и в предложенных классификациях можно найти пересекающиеся точки. Но все же эти классы в достаточной степени отражают специфику принципов административного судопроизводства на современном этапе развития нашего общества.

**16. Принципы, определяющие независимость судебной власти и организацию суда (судоустройственные принципы)**

1. Независимость судебной власти и судей.

Данный принцип закреплен в ст. 10 Конституции РФ : "Государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны". Развивая это положение, Закон о статусе судей в ст.1 определяет, что судебная власть в РФ принадлежит только судам, она "самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей".

Этот принцип означает, что, разрешая в судебном заседании административные дела (т.е. конфликты в сфере административного права), суд выступает как нейтральный по отношению к участникам спора и независимый орган судебной власти. В связи с этим нельзя считать суд обычным правоохранительным органом.

Свое развитие этот принцип получает и в положении о независимости судей. Ст. 120 Конституции РФ провозглашает : "Судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом. ФКЗ "О судебной системе" дополняет это требование тем, что при несоответствии акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции РФ, ФКЗ, ФЗ, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору РФ, Конституции (уставу) субъекта РФ, закону субъекта РФ, суд принимает решения в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу. (ст. 5 ФКЗ). Незаконное вмешательство в деятельность судей недопустимо и влечет ответственность по закону. УК РФ в ряде статей устанавливает ответственность за незаконное вмешательство в деятельность судей : 1). Ст. 294 Воспрепятствование осуществлению правосудия; 2). Ст. 295 Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование. Наказание по этой статье предусматривает лишение свободы от 12 до 20 лет либо смертной казнью либо пожизненным лишением свободы; 3). Ст. 296 Угроза или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия; 4) Ст. 297 Неуважение к суду; 5). Ст. 298 Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя.

Ст. 17.3 КоАП РФ: неисполнение распоряжений судьи о прекращении действий, нарушающих установленные в суде правила. Ст. 17.5 КоАП РФ: воспрепятствование работодателем или лицом, его представляющим, явку в суд народного или присяжного заседателя для участия в судебном разбирательстве.

Ст. 7 ГПК РСФСР: при осуществлении правосудия по гражданским делам судьи и народные заседатели независимы и подчиняются только закону. Ст. 5 АПК РФ: при осуществлении правосудия судьи арбитражного суда независимы, подчиняются только Конституции РФ н федеральному закону.

Закон не только провозглашает принцип независимости судебной власти, но и устанавливает гарантии этого принципа. Гарантии непосредственно предусмотрены законом. Так, ст. 9 ФЗ "О статусе судей" устанавливает: "Независимость судей обеспечивается :

• предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия, запретом под угрозой ответственности незаконного вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;

• особым порядком приостановления и прекращения полномочий судьи (по решению органов судейского сообщества)

• несменяемость судей, неограниченность их полномочий.

• неприкосновенностью судьи;

• предоставлением судье за счет государства материального и социального обеспечения, соответствующего его высокому статусу.

2. Осуществление правосудия только судом.

Этот принцип закреплен в ст. 118 Конституции РФ и тесно связан с принципом независимости судебной власти. Создание специализированных судов по рассмотрению административных дел в порядке, регламентированном ст. 26 ФКЗ "О судебной системе РФ" полнее бы способствовало реализации этого принципа.

3. Назначаемость и несменяемость судей.

Российское законодательство пошло по пути назначения судей либо высшим должностным лицом страны - Президентом, либо по его представлению верхней палатой парламента -Советом Федерации. Так, согласно ст. 128 Конституции РФ, судьи Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного суда РФ назначаются Советом Федерации по представлению Президента, а судьи других федеральных судов - Президентом в порядке, установленном законом. Этот порядок в основных чертах установлен ФКЗ "О судебной системе РФ".

Мировые судьи, в компетенцию которых входит рассмотрение дел об административных правонарушениях, назначаются (избираются) на должность представительным органом субъекта федерации, либо избираются на должность населением соответствующего судебного участка сроком не более чем на 5 лет.

**17. Принципы, обеспечивающие охрану интересов личности и общества в административном судопроизводстве**

1. Принцип публичности.

Административное судопроизводство осуществляется в публичных интересах, то есть в интересах всего общества, включая интересы каждого конкретного человека, пострадавшего от административного правонарушения либо от незаконного управленческого акта. Ст. 46 Конституции РФ - каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Именно государство в лице своих органов и по своей инициативе обязано вести преследование лиц, посягающих на интересы граждан и государства —♦ схожесть, с уголовным процессом. Принцип публичности присущ и гражданскому процессу: именно на государственный орган возложена обязанность вести производство по делу за государственный счет, обеспечивать сторонам возможность беспрепятственно пользоваться процессуальными правами и исполнять соответствующие обязанности. Таким образом принцип публичности - это обеспечение защиты государственных интересов. Это выражается в полномочиях субъекта административной юрисдикции: производство по делу осуществляется за государственный счет, включая возмещение расходов по явке в суд. Согласно ст. 25.14 КоАП РФ : "Потерпевшему, свидетелю, специалисту, эксперту, переводчику, понятому возмещаются расходы, понесенные в связи с явкой в суд". Статья 24.7 КоАП РФ дает понятие и порядок компенсации издержек по делу об административном правонарушении: издержки по делу об административном правонарушении, совершенным физическим лицом, относятся на счет средств федерального бюджета, если этот состав предусмотрен КоАПом РФ.

2. Государственный язык судопроизводства.

Согласно ст. 68 Конституции РФ "Государственным языком РФ на всей её территории является русский язык. Республики могут устанавливать свои государственные языки".

Ст. 26 Конституции РФ "Каждый имеет право пользоваться родным языком".

ФКЗ "О судебной системе РФ" в ст. 10 закрепляет, что "Судопроизводство и делопроизводство в Конституционном суде РФ, ВАС РФ, Верховном С РФ, других арбитражных судах, военных судах ведутся на русском языке - государственном языке РФ." В этой же норме закреплено, что судопроизводство и делопроизводство у мировых судей и в других судах субъектов РФ ведутся на русском языке либо на государственном языке республики, на территории которой находится суд. Реализация этого принципа - важная гарантия прав личности в административном судопроизводстве. В соответствии со статьей 24.2 КоАП РФ разбирательство осуществляется на русском языке, но возможно использование государственного языка республики. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком, обеспечивается право знакомиться со всеми материалами дела, делать заявления, давать объяснения, заявлять ходатайства на родном языке и пользоваться услугами переводчика.

3. Равенство всех перед законом и судом.

Конституция РФ в ст. 19 закрепляет общее положение: все равны перед законом и судом. Ст. 123 К РФ трансформирует это общее положение так: судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Еще более конкретно эта мысль изложена в ст. 7 ФКЗ "О судебной системе РФ": 1. Все равны перед законом и судом. 2. Суды не отдают предпочтения каким-либо органам, лицам, участвующим в процессе сторонам по признакам их государственной, социальной, половой, расовой, национальной, языковой или политической принадлежности либо в зависимости от их происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, места рождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а равно и по другим не предусмотренным федеральным законом основаниям. Согласно КоАП РФ юридические лица подлежат административной ответственности независимо от местонахождения, организационно-правовой формы и других обстоятельств. Из всего этого следует, что четкое определение прав и обязанностей каждого участника процесса и формирование гарантий равенства прав участников административного судопроизводства. Определенной гарантией равенства прав участников административного судопроизводства, реализуемого арбитражным судом, является требование ст. 53 АПК РФ, в соответствии с которой при рассмотрении споров о признании недействительными актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия указанных актов, возлагается на орган, принявший акт. Таким образом властный субъект уравнивается в правах с подчиненным ему субъектом, будучи вынужденным доказать обоснованность своего управленческого решения.

**18. Принципы, определяющие порядок деятельности суда при разрешении административного дела.**

1. Принцип законности.

Этот принцип тесно связан с принципом публичности. Он означает безусловное и точное исполнение и применение законов и основанных на них правовых актов судом, а также всеми уполномоченными на то органами и должностными лицами при рассмотрении административного дела. Ст. 6.1 КоАП РФ порядок судопроизводства по административным делам является однотипным для однотипных категорий дел. Принцип "разрешено все, что не запрещено законом" не распространяется на органы государства, ведущие процесс: они жестко связаны кругом своих полномочий и процессуальной формой (см. п. 2 ст. 1.6 КоАП РФ). Следует отметить, что и иные участники процесса: граждане, привлекаемые к административной ответственности, обжалующие неправомерный управленческий акт, юридические лица также должны действовать только в рамках закона. Доказательства, полученные с нарушением процессуальной формы, недопустимы.

2. Принцип состязательности.

Для суда этот принцип проявляется в том, что, принимая решение, он не связан позициями

сторон. Следование этому принципу означает необходимость соблюдения важного правила, которое выражается в формуле "audiatur et altero pars" - обязанность соответствующего органа выслушать обе стороны процесса. Иными словами сторонам в споре дается равная возможность высказать свое мнение по поводу всех обстоятельств дела, исследовании доказательств, требовать вызова свидетелей, проведения экспертизы, то есть им предоставляется равная возможность пользоваться своими процессуальными правами и обязанностями. Согласно ч. 3 ст. 123 Конституции РФ: судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Развернутое разъяснение содержания этого принципа дано в УПК РФ: предварительное слушание и производство в суде присяжных основывается на принципе состязательности. При этом обеспечивается равенство прав сторон, которым суд, сохраняя объективность и беспристрастность, создает условия для всестороннего и полного исследования обстоятельств дела.

3. Принцип всестороннего, полного и объективного исследования всех обстоятельств дела (принцип материальной истины)

Требование установления истины относится к основным требованиям, предъявляемым к правосудию законом. Сущность этого принципа состоит в установлении действительного состояния отношений сторон, всех обстоятельств дела. Нормативное закрепление этот принцип нашел в ст. 24.1 КоАП РФ, ст. 14, 115 ГПК, т.е. может быть выведен из этих норм. Так согласно ст. 24.1 КоАП РФ: задачами производства по делам об административных правонарушениях являются своевременное, всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Всесторонность исследования - это изучение всех существенных черт события, то есть всех элементов предмета доказывания. Полнота исследования - это изучение каждого существенного обстоятельства с надлежащей глубиной, то есть сбор достаточного числа доказательств для того, чтобы признать факт установленным. Объективность - непредвзятость, беспристрастность исследования, незаинтересованность в исходе дела. Судья подлежит отводу, если заинтересован в исходе дела,

4. Презумпция невиновности.

Каждый обвиняемый считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в установленном законом порядке. Виновность устанавливается вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. Согласно п. 2 ст. 1.5 КоАП РФ - лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело.

5. Принцип гласности.

Принцип гласности проявляется в открытом характере процесса, гарантированной возможности сторон знакомиться со всеми материалами дела. Согласно п. 1 ст. 24.3 КоАП РФ исключения: если открытое разбирательство может привести к разглашению государственной, военной; коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а равно в случаях, если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц.

5. Принцип непосредственности.

Право сторон лично участвовать во всех стадиях административного судопроизводства; непосредственность исследования доказательств органом, разрешающим дело, но участие лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении не всегда обязательно. В отсутствие данного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела, если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

6. Принцип устности.

Доказательства исследуются судом устно. Согласно ст. 29.7 КоАП РФ' доказательства

заслушиваются.

7. Принцип экономичности процесса.

Выделение этого принципа в самостоятельный возможно связано с законодательно установленными сокращенными сроками, отведенными для рассмотрения жалоб граждан, дел об административных правонарушениях.

Все принципы административного судопроизводства можно поделить на 3 группы: судоустройственные (независимость судебной власти, осуществление правосудия только судом, назначаемость и несменяемость судей), общеправовые (публичности, государственного языка судопроизводства, равенства перед законом и судом), и функциональные или принципы определяющие порядок деятельности суда при разрешении дела (законность, состязательность, материальной истины, гласности, непосредственности и устности).

**19. Круг административных дел подведомственный судам общей юрисдикции и мировым судьям.**

Административную юстицию или административное судопроизводство следует рассматривать как правосудие по административным делам, осуществляемое в особой процессуальной форме судебными органами с целью разрешения споров, вытекающего из административных правоотношений, возникшего между административными органами (органами государственного управления) и иными участниками, результатом которого является отмена либо исправления незакономерного управленческого акта, то есть наличие спора Из этого определения вытекает ряд признаков административного судопроизводства :

1. Непременное наличие спора об административном праве.

2. Разрешение этого спора судебным органом.

3. Рассмотрение и разрешение спора происходит в особой процессуальной форме.

4. Обязательным участником разрешаемого спора является орган государственной власти.

5. Объектом рассматриваемого судом правонарушения являются публичные права и свободы.

6. Результатом рассмотрения является отмена или исправления незаконного акта.

Дела об административных правонарушениях рассматривают судьи районных судов, мировые судьи, судьи арбитражных судов, судьи гарнизонных судов. Судьи рассматривают дела об административных правонарушениях за которые может быть назначено: возмездное изъятие орудия или предмета административного правонарушения, его конфискация, лишения специального права, административный арест, административное выдворение за пределы РФ иностранцев или апатрида, дисквалификация. То есть составы, которые имеют только эти меры взыскания, рассматриваются только судом, (ст. 23.1 КоАП РФ определяет составы правонарушений, которые уполномочены рассматривать судьи). Также рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляется судом, если орган, который может разрешить дело, считает необходимым передать дело на разрешение суда. В соответствии с п. 2 и 3 ст. 23.1 КоАП РФ дела об администраитвных правонарушениях, в случае если производство по ним осуществляется в форме административного расследования, а также влекущих выдворение, рассматриваются судьями районных судов. Административное расследование проводится, если после выявления административного правонарушения в области антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, валютного законодательства, законодательства о защите прав потребителей, в области налогов и сборов, таможенного дела, охраны окружающей среды, производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пожарной безопасности, дорожного движения и на транспорте осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат. В остальных случаях, дела об административных правонарушениях рассматривают мировые судьи. Они же рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренные законами субъектов РФ. Если разрешение дела возложено па орган, который упразднён, то такие дела рассматривают судьи районных судов.

Дела, рассматриваемых судами общей юрисдикции - это дела, связанные с обжалованием гражданами актов и действий должностных лищ, государственных органов, органов местного самоуправления. Правовая регламентация рассмотрения дел этой категории содержится в Законе

" Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан от 27.04.93 г., в гл. 23 ГПК РФ. В ст. 1 закона определены органы и лица, чьи решения и действия могут быть - обжалованы - это местное самоуправление, государственные органы, учреждения, предприятия, общественные объединения, их должностные лица, если своими действиями и решениями нарушили права и свободы граждан, созданы препятствия к осуществлению его прав и свобод, на гражданина незаконно возложена обязанность или незаконно привлечен к ответственности. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.93 г. №10 " О рассмотрении судами жалоб на неправомерные действия, нарушающие права и свободы граждан" в разъяснена возможность обжалования действия органов государственной власти и органов местного самоуправления, учреждений, предприятий, объединений, общественных объединений, должностных лиц, если этими действиями (бездействием), решениями были нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия к их осуществлению, незаконно возложена обязанность или он незаконно привлечён к ответственности. Могут быть обжалованы единоличные и коллегиальные решения должностных лиц, государственных служащих.

Споры между акционерами и участниками общества подведомственны арбитражному суду — это исковое производство.

ФЗ от 30.11. 1995 г. был принят закон, внесший изменения в ст. 116 ГПК РСФСР, в соответствии с которыми Верховному Суду РФ стали подсудны дела об оспаривании нормативных актов федеральных министерств и ведомств, касающихся прав и свобод граждан. Обжалованию подлежат также действия и решения. В юридической литературе тогда не было единого мнения в каком порядке обжаловать данные действия: административное судопроизводство или исковой порядок. За исковое производсво: дела возбуждаются не только в интересах граждан, но и юридических лиц, а закон 1993 года в отношении юридических лиц не действовал, поскольку объект обжалования нормативный акт круг участников этого процесса определить невозможно. Трудно согласиться с этим, так как спор об оспаривании нормативных актов носит публичный характер. Точку в этом поставил ГРК ст. 245 именно суду подведомственны дела по заявлениям граждан, организаций, прокурора об оспаривании нормативно правовых актов полностью или в части, возникающие из публично-правовых отношений и подведомственны судам общей юрисдикции. Производству по делам о признании недействующими нормативно-правовых актов посвящено г. 24 ГПК.

Ст. 251 ГПК гражданин, орагнизация, считающая что принятым и опубликованным нормативным актом органа государственной власти, местного самоуправления или должностного лица, нарушаются их права и свободы вправе обратиться в суд. Защите подлежат права и свободы, гарантированные Конституцией, законами и другими правовыми актами. С заявлением о признании НПА противоречащим закону вправе обратиться прокурор, Президент, Правительство, законодательный орган субъекта, высшее должностное лицо субъекта, орган местного самоуправления, глава муниципального образования. Все перечисленные органы вправе обратиться в суд если считают, что нарушены их права на компетенцию.

Исключения нельзя оспорить:

S в суде общей юрисдикции проводить проверку НПА проверка конституционности которого отнесена к компетенции Конституционного Суда или арбитражным судам

Новый ГПК регламентирует какие суды общей юрисдикции рассматривают те или иные акты. Ст. 26 ГПК дела об оспаривании НПА органов государственной власти субъекта рассматриваются областным судом, Верховному суду подсудны дела об оспаривании НПА Президента, Правительства, иных федеральных министерств и ведомств, районному суду -акты органов местного самоуправления. Предметом обжалования могут быть как действия, так и бездействия. Заявление может быть подано когда гражданин четко обосновывает каким актов нарушены его права, в чем это проявляется , какая на него незаконно возложена обязанность или ответственность. Обжалуя в суд акт, гражданин заявляет о своём несогласии с ним. В акте выражены действия органаего принявшего, но часто права и свободы нарушаются без актов и решений.

При рассмотрении дел в соответствии с этим законом, заявитель (гражданин) освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемого акта, но обязан доказать в суде факт нарушения своих прав и свобод. В то время как на органы и должностные лица.

действия (решения) которых гражданин обжалует, возложена обязанность документально доказать законность обжалуемого решения (действия) (ст.6 ФЗ).

В суд общей юрисдикции могут быть обжалованы любые действия и решения, затрагивающие права и свободы граждан. Вместе с тем законодатель установил в ст. 3 изъятия из общего правила. Так, не могут быть обжалованы в суд действия (решения) , проверка которых отнесена к компетенции Конституционного Суда РФ, а также те действия (решения), в отношении которых законодательством предусмотрен иной порядок судебного обжалования.

Дела о защите избирательных прав и права на учатие в референдуме граждан РФ

Правовая регламентация содержится в гл. 26 ГПК РФ. Избиратели, кандидаты их доверенные лица, прокурор вправе обратиться в суд, если считают, что решениями и действиями органа государственной власти, местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, их должностных лицом нарушаются их субъективные избирательные права либо право на участие в референдуме. Если значительное число нарушений, то может обратиться Центральная избирательная комиссия.

Кроме того в соответствии с ФЗ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающие права и свободы граждан", каждый гражданин имеет право получить, а должностные лица , государственные служащие обязаны ему предоставить возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если нет установленных федеральным законом ограничений на информацию, содержащуюся в этих документах и материалах (ч.З ст.2 Закона). При этом гражданин вправе обжаловать не только действия и решения государственного служащего, но и предоставление информации, ставшей основанием для совершения действий (принятия решения). К официальной информации, которая может быть обжалована в соответствии с ч. 5 ст. 2 Закона относятся "сведения в письменной или устной форме, повлиявшие на осуществление прав и свобод гражданина и представленные в адрес государственного органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих, совершивших действия (принявших решения) с установленном авторством данной информации, если она признается судом как основание для совершения действий (принятия решений). Таким образом законодатель предоставил возможность гражданину доказать недостоверность такой информации, а затем уже необоснованность соответствующих решений (действий). На практике это означает возможность обжалования в суд официальной информации, содержащейся в экспертном заключении, представленном в суд общей юрисдикции или арбитражный суд, когда содержание такого заключения положено в основу судебного акта, затрагивающего права и свободы граждан.

В ФКЗ "О Конституционном суде РФ", (как и в ранее действовавшем акте) законодательно не определена исключительная компетенция Конституционного Суда. Конституционному Суду подведомственны нормативные акты Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы, актов Правительства РФ в случае возникновения спора о соответствии их Конституции РФ. Следовательно, все индивидуальные акты этих органов, а также как акты как индивидуальные, так и нормативные других государственных органов РФ (министерств, государственных комитетов и так далее) теперь подконтрольны судам общей юрисдикции и арбитражным судам и могут быть обжалованы в эти суды в соответствии с правилами подсудности.

Суды общей юрисдикции рассматривают также административные дела, связанные с обжалованием постановлений по делу об административном правонарушении (гл. 30 КоАП РФ). Ранее в порядке обжалования нет единообразия. В одних случаях гражданину предоставляется право самому выбирать способ обжалования: административный или судебный, в других строго определяется последовательность. Сейчас КоАП РФ установил, что постановление вынесенное судьёй обжалуется в вышестоящий суд, а постановление коллегиальным органом или должностным лицом обжалуется в районный суд или вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела. Постановление об административном правонарушении, совершенным юридическим лицом обжалуется в арбитражный суд.

Сейчас можно обжаловать постановления органов, вступивших в законную силу, решения.

вынесенные по результатам рассмотрения жалоб и протестов. Данные дела рассматриваются судами. Правом принесения протеста обладают Генеральный прокурор, прокурор субъекта РФ, их заместители, председатели суда субъекта РФ и Верховного Суда РФ, их заместители. Порядок обжаловании актов арбитражных судов определяется арбитражным законодательством.

**20. Круг административных дел, подведомственный арбитражным судам.**

Впервые так называемы управленческие споры были отнесены к подведомственности арбитражных судов ныне не действующем Арбитражно-процессуальным Кодексом от 5.03.1992 г. Это были споры о признании недействительными актов государственных органов, нарушающих права предпринимателей, и актов, связанных с изъятием земли. Таким образом законодательно устанавливалась возможность рассмотрения арбитражным судом споров с органами государственной власти. Однако многие процедуры административного судопроизводства, в частности претензионный порядок подачи иска, сильно усложняли рассмотрение дела. В 1995 году были приняты ФКЗ "Об арбитражных судах" и новый АПК 1995 (не действует). В соответствии с тем законодательством основными задачами арбитражных судов являлись защита нарушенных интересов не только юридических лиц, но и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. В соответствии со ст.22 АПК 1995 к компетенции арбитражных судов относилось рассмотрение дел о признании не подлежащим исполнению исполнительного или иного документа, по которому взыскание производится в бесспорном (безакцептном) порядке. Арбитражные суды рассматривали споры о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, которые не соответствуют законам и нарушают права и законные интересы заявителя; об обжаловании отказа либо уклонения властей от государственной регистрации организаций или самого гражданина в качестве индивидуального предпринимателя; о взыскании с организаций и граждан штрафов государственными органами, органами местного самоуправления и иными органами, осуществляющими контрольные функции. В большинстве случаев это были споры о законности ненормативно-правового акта.

С 1 сентября прошлого года действует новый АПК 2002, согласно ст 29 в порядке административного судопроизводства рассматриваются экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями, гражданами, предпринимателями экономической и иной деятельности, если эти споры вытекают из административных правоотношений. Этот АПК не перечисляет конкретные категории дел, а лишь общие категории: об оспаривании нормативных правовых актов об оспаривании ненормативных правовых актов об оспаривании административных правонарушений о взыскании обязательных платежей и санкций и другие

1. об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда

ст. 192 АПК арбитражный суд рассматривает спор о признании недействующим НПА, если указанный акт или его часть не соответствует закону, иному НПА имеющему большую юридическую силу и нарушает права и интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Указанные споры носят публично-правовой характер в этом споре предмет судебного разбирательства является конфликт в нормотворчестве. Арбитражному суд этот конфликт будет только тогда подведомствен, когда это прямо предусмотрено законом. В настоящее время федеральные законы относят к ведению арбитражных судов рассмотрение дел об оспаривании НПА актов: налоговых органов

принятые по вопросам государственного регулирования тарифов на эоектрическую и бытовую энергию

Право принятие НПА по вопросам налогов и сборов имеет Миннал и сборам. ГТК - это подсудность Высшего Арбитражного суда. Территориальные налоговые органы не вправе

принимать такие акты. В сфере государственного регулирования тарифов на тепловую и электрическую энергию полномочия на принятие НПА принадлежит Правительству, федеральной энергетической комиссии, региональным энергетическим комиссиям, региональным органам исполнительной власти, органам местного самоуправления.

2. Дела об оспаривании ненормативных правовых актов решений и действий, а также бездействия государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц.

Предмет оспаривания может быть правовые акты, содержащие индивидуальные предписания, направленные на установление, изменение, отмену прав и обязанностей конкретных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Действующий АПК помимо ненормативных правовых актов предусматривает возможность оспаривать решения, действия и бездействия. Ненормативный правовой акт признается недействующим, а решения, действия и бездействия - незаконными. Заявитель должен обосновать нарушение его прав и законных интересов в сфере экономической и иной предпринимательской деятельности.

3. Дела о привлечении к административной ответственности Эти дела АПК подразделяет на:

S Дела о привлечении к административной ответственности

S Дела об оспаривании решении административных органов о привлечении к административной ответственности.

Впервые в КоАП было определен в абз. 3 п. 3 ст. 23.1 КоАП РФ определено, что судьи арбитражных судов рассматривают дела об административных правонарушениях, совершённые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Круг дел довольно четко определен в ст. 23.1 КоАП, рассматриваются единолично судьей, хотя иные дела могут рассматриваться коллегиально. Всего 12 категорий дел: 6.14 - производство или оборот этилового спирта, алкогольной или спиртосодержащей продукции, не соответствующих требованиям государственных стандартов, санитарным правилам и гигиеническим нормативам; 7.24 - нарушение порядка распоряжения объектом нежилого фонда, находящегося в федеральной собственности, и использования указанного объекта; 14.1 - осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии); 14.10 - незаконное использование товарного знака; 14.11 - незаконное получение кредита; 14.12 - фиктивное или преднамеренное банкротство и др.

4. Дела о взыскании обязательных платежей и санкций

Закреплено в гл 26 АПК. Это две категории дел. Обязательные платежи- это налоги и сборы и пени. Как правило, эти обязательные платежи уплачиваются в бесспорном внесудебном порядке. Существуют случаи когда можно взыскать только в судебном порядке -ст. 145 НК.

S Если обязанность по уплате налога основана на изменении налоговым органом

квалификации сделкаи, то взыскать недоимку только через суд S Если налоговый орган пропустил срок принятия решения о взыскании налога, то

требуется обращение в суд S С физических лиц

Дела о взыскании санкций — за правонарушения, которые не относятся к административным. КоАП закрепляет круг административных правонарушений, возникает вопрос теоретического характера, что за правонарушения закреплены в антимонопольном законодательстве, это не административные правонарушения, они рассматриваются по данному судебному порядку в арбитражных судах.

**21. Круг административных дел подведомственный Конституционному Суду РФ**

Задачей Конституционного Суда РФ является не только защита основ конституционного строя, но и прав и свобод человека и гражданина ( ст.З). Эта последняя задача Конституционного суда связана с разрешением споров, имеющих на взгляд Л. С. Шейфер административно-правовой характер.

Эта задача связана с административной юстицией. По мнению проф Тихомирова разрешая срою о компетенции в сфере органов исполнительной власти Конституционный Суд

осуществляет административное судопроизводство. Прежде всего это дела, связанные с разрешением споров между гражданами и государственными органами по поводу правовых нормативных актов последних. Так в соответствии с ч. 4 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Согласно ч. 1 ст. 96 ФКЗ "О Конституционном Суде" правом на обращение в суд обладают граждане только в том случае, если оспариваемый закон затрагивает не какие-нибудь права вообще, а основные права и свободы, предусмотренные Конституцией: право на жизнь, на личную неприкосновенность, право на жилище и т.д. Причем речь должна идти только в отношении закона, а не какого-либо иного правового нормативного подзаконного акта (Указа Президента, постановления Правительства). Это первое условие. Вторым условием для обращения в Конституционный суд является то, что нарушающая права норма должна быть применена в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющим закон. Конституционный Суд осуществляет проверку по жалобе гражданина конституционности обжалуемой нормы, причём не только по содержанию, но и по порядку принятия, опубликования, практике применения.

Некоторые ученые, в частности Н. В. Витрук справедливо отмечает возникновение ряда проблем в связи с разрешением вопроса допустимости рассмотрения в Конституционном Суде жалоб на нарушение конституционных прав и свобод граждан. Так, наряду с Конституционным Судом РФ защиту прав и свобод граждан осуществляют все другие суды. Усмотреть нарушение законом конституционных прав и свобод может и сам суд общей юрисдикции при рассмотрении дела в любой инстанции. Однако если суд общей юрисдикции убежден в неконституционности закона, он должен приостановить производство по делу и обратиться с запросом в Конституционный Суд (ст. 101 ФКЗ "О Конституционном Суде", ч.4 ст. 125 К. РФ). В период с момента вынесения решения об обращении в К. С. И до разрешения вопроса в К.С. производство по делу приостанавливается (ст. 103 ФКЗ "О К.С. в РФ"). Во всех иных случаях, а именно при убеждении суда общей юрисдикции в неконституционности иных нормативных актов, он обязан непосредственно применять нормы К.

Еще одна категория административных дел, рассматриваемая Конституционным Судом, это споры о компетенции в системе органов исполнительной власти. Во многом эти споры гасятся согласительными процедурами (ч. 1 ст. 85 К.РФ). Однако если согласованное решение не достигнуто, Президент вправе передать разрешение спора на рассмотрение суда. При этом в соответствии с ч. 2 ст. 85 К. РФ, Президент вправе приостановить действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов К. РФ до решения этого вопроса соответствующим судом.

Н.В. Витрук выделяет несколько видов споров о компетенции:

1. Споры о признании компетенции.

То есть ходатайствующий орган государственной власти считает, что принятие другим органом государственной власти нормативного или индивидуального акта либо совершение действий правового характера входит в компетенцию ходатайствующего органа.

2. Споры об отрицании компетенции.

То есть ходатайствующий орган считает, чтотпорные полномочия должны осуществляться другими органами государственной власти, но последние уклоняются от издания акта или совершения действий правового характера.

3. Споры, в которых ходатайствующий орган считает, что другой орган государственной власти присваивает не принадлежащие ему полномочия.

**22. Понятие и система субъектов, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении.**

Под административным судопроизводством следует понимать систему действий, выполняемых государственными органами, судом и иными участниками процесса.

Для обозначения субъектов административного судопроизводства применим термины "участники процесса". Однако закон и процессуальная теория придают данному термину

различный смысл, либо отождествляя его с понятием субъекта, либо выводя его за пределы данного понятия. КоАП РФ посвящает этому главу 25 "Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности". В этой главе участниками именуются: 1) лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении; 2) потерпевший; 3) законные представители физического лица; 4) законные представители юридического лица; 5) защитник и представитель; 6) свидетель; 7) понятой; 8)специалист; 9) эксперт; 10) переводчик; 11) прокурор. Суд и органы, уполномоченные на составление протокола, исключены из числа участников. Но с этим согласиться нельзя. Данные субъекты являются участниками процесса (С. С. Студеникин): - участниками производства по делу об административном правонарушении являются все, кто своими действиями реализуют административно-процессуальные нормы.

Участником (субъектом) производства по делу об административном правонарушении являются все лица, наделенные процессуальными правами и несущие процессуальные обязанности, осуществляющие административно-процессуальную деятельность и вступающие между собой в административно - процессуальные отношения в процессе реализации своего правового статуса. В тоже время важно подчеркнуть , что участники различаются содержанием своей деятельности. Их следует разделить на 4 группы, исходя из их интересов и задач.

1). Органы, представляющие государственный интерес, ответственные за достижение задач процесса, осуществляющие правоприменительную деятельность: суд, прокурор, должностные лица, уполномоченные па составление протокола об административном правонарушении.

2). Лица, имеющие в процессе личный правовой интерес: лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, потерпевший.

3). Лица, представляющие в процессе интересы других участников: защитник, законный представитель.

4). Лица, не имеющие самостоятельных или представляемых интересов, но привлекаемых к делу для выполнения процессуальных обязанностей: свидетель, эксперты, переводчик, понятой, специалист.

**23. Суд как субъект административной юстиции**

Согласно ст. 23.1 КоАП РФ термином суд обозначался единоличный судья, действующий в рамках своей компетенции . Это мировые судьи, судьи судов общей юрисдикции, арбитражных судов, судов военных гарнизонов.

Согласно ст.1 Закона "О статусе судей" судебная власть " принадлежит только судам в лице судей и привлекаемых в установленных законом случаях к осуществлению правосудия представителей народа". Исключительностью судебной власти определяются многие особенности положения суда по отношению к другим правоохранительным органам. В судебной процедуре четко определены стадии производства и действие принципов.

Особая роль суда выражена в принципах независимости суда и состязательности процесса. Судебное рассмотрение дела - центральная стадия"производства по делам об административных правонарушениях. Протокол об административном правонарушении является всего лишь версией, которая должна пройти проверку.

3. Процессуальное положение должностного лица, уполномоченного на составление протокола об административном правонарушении, процессуальное положение прокурора

Протокол (постановление) об административном правонарушении является процессуальным документом, свидетельствующим о возбуждении производства по делу об административном правонарушении (п. 4 ст.28.1 КоАП РФ). В нём фиксируется факт совершения соответствующего правонарушения. Ранее полномочия должностных лиц на составление протоколов не всегда указывались в законодательных актах. Новый КОАп содержит отдельную норму, которая регламентирует полномочия органов, должностное лицо на составление протокола об административном правонарушении.

Ст. 28.3 КОАП - протоколы об админист правонарушениях составляется должностным лицом органов, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях. Ч. 2 - прямо определяет компетенцию 81 органа, их должностных лиц.

Перечень должностных лиц органов государственной власти, уполномоченных на составление протокола, устанавливается федеральным органом исполнительной власти. За отдельные виды нарушения прямо указываются в законе кто вправе составлять протоколы, например - члены избирательных комиссий, комиссии по делам несовершеннолетних, инспекторы Счетной палаты, должностные лица, уполномоченные на составление протокола соответствующих субъектов РФ.

В некоторых случаях сложно определить лиц, уполномоченных составлять протоколы. Так, в подведомственности судей находится рассмотрение дел, предусмотренных ст. 193.3 КоАП - неисполнение решений, принятых на местном референдуме, на собраниях (сходах) граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. В КоАП РФ существует ст. 28.3 регламентирующая полномочия органов, должностных лиц на составление протокола:

1. Протокол составляется должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 КоАП РФ, в пределах компетенции соответствующего органа.

2. Помимо случаев, указанных в п. 1, протоколы уполномочены составлять должностные лица различных органов в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

3. В зависимости от конкретных видов составов административных правонарушений, протоколы вправе составлять члены избирательной комиссии, инспекторы Счетной палаты РФ, должностные лица государственных внебюджетных фондов, члены комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В соответствии со ст.25 Закона "О Прокуратуре" прокурор или его заместитель, осуществляя надзор за исполнением закона, исходя из характера нарушения закона, выносит мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении. Орган, уполномоченный на его рассмотрение, рассмотрев его, сообщает о состоявшемся решении. К данному постановлению предъявляются требования по содержанию и срокам вынесения как и к протоколу об административном правонарушении.

Согласно ст. 26.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении является одним из видов доказательств по делу; п. 4 ст. 28.1 - документом свидетельствующим о возбуждении производства об административном правонарушении.

На лицо, составляющее протокол, возлагается обязанность указать сведения о: дате и месте составления протокола; должности, фамилии и инициалах лица, составившего протокол; о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении; фамилии, именах, отчествах, адресах места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие; месте, времени совершения и событии административного правонарушения; статье КоАП РФ или законе субъекта Российской Федерации, предусматривающего административную ответственность за данное административное правонарушение; объяснениях физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело; иных сведениях, необходимых для разрешения дела.

Процессуальное положение прокурора.

Этому вопросу посвящена ст. 25.11 КоАП РФ. Вопрос о процессуальном положении прокурора в суде длительное время был дискуссионным. Это во многом было связано с недействующими ныне законодательными положениями об осуществлении прокурором надзора за рассмотрением дел в суде. Такое установление означало, что и суд подиадзорен прокурору. Причем такое положение касалось рассмотрения не только административных, но и уголовных и гражданских дел.

В конце 80-х - начале 90 -х годов концепция прокурорского надзора стала подвергаться пересмотру. Стало очевидно, что суд не может стать независимым, если он будет поднадзорен прокуратуре. Принятый в 1992 году ФЗ "О прокуратуре" отказался от этой концепции надзора

прокуратуры за законностью рассмотрения дел в судах. Участие в судопроизводстве рассматривается как одна из форм осуществления прокуратурой своих задач по надзору за верховенством закона, единством и укреплением законности. При этом в соответствии с п.4 ст.35 Закона "О прокуратуре" "полномочия прокурора, участвующего в судебном рассмотрении дел, определяются процессуальным законодательством РФ".

Согласно ст. 24.6 Генеральный прокурор и назначаемые им прокуроры осуществляют надзор за соблюдением Конституции РФ и действующих на территории РФ законов, за исключением дел находящихся в производстве суда.

Осуществляя надзор за исполнением законов, прокурор или его заместитель вправе возбудить производство по делу об административном правонарушении (подп. 1 п. 1 ст. 25.11 КоАП РФ). Согласно п. 1 ст. 28.4 КоАП РФ производство по некоторым дела возбуждается только прокурором. Прокурор вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, предусмотренном КоАП РФ или законом субъекта РФ.

Согласно подп. 2. п. 1 ст. 25.11 КоАП РФ прокурор вправе участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, по вопросам возникающим во время рассмотрения дела.

Следующая форма участия прокурора в производстве по делу об административном правонарушении - то участие в рассмотрении дела. В соответствии с ч.З ст.35 Закона "О прокуратуре" "Прокурор в соответствии с процессуальным законодательством РФ вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав и охраняемых интересов общества и государства". При этом полномочия прокурора, участвующего в судебном заседании определяются процессуальным законодательством. Действующее процессуальное законодательство весьма схематично обрисовывает полномочия прокурора. Ст.230 КоАП дает возможность выделить 2 формы участия прокурора в производстве по делу об административном правонарушении :

1. Участие в рассмотрении дела.

2. Принесение протеста по делу об административном правонарушении

Участвуя в рассмотрении дела прокурор выступает представителем публичного интереса, интереса законности. Он вправе заявлять ходатайства, исследовать доказательства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела, опротестовывать решение независимо от участия в деле. Согласно ст. 30.11 КоАП РФ вступившее в законную силу судебное решение может быть опротестовано прокурором. По КоАП РСФСР прокурор был вправе опротестовывать состоявшиеся решения по делу, вынесенные несудебными органами (ст. 269), приостанавливать исполнение постановления до рассмотрения протеста (ст.270) опротестовывать постановление суда по делам об административным правонарушениям (ст.274).

Именно прокурору можно было обжаловать постановление об административном задержании и личном досмотре.

Таким образом можно выделить три формы участия прокурора: возбуждение производства по делу об административном правонарушении; участие в судебном заседании; принесение протестов, на вступившие и не вступившее в законную силу судебные постановления.

**24. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении**

Процессуальное положение этого участника процесса весьма схоже с процессуальным положением обвиняемого в уголовном процессе. В отношении лица, привлекаемого к административной ответственности собраны доказательства, достаточные для обвинения его в совершении административного деликта и составлен протокол об административном правонарушении. Это лицо - центральная фигура производства по делам об административным правонарушениям. Все правоотношения складываются по вопросу о его виновности или невиновности:

1. Это лицо - возможный субъект административной ответственности, поэтом)' логично ожидать противодействия. Для предупреждения и пресечения этого противодействия закон

допускает применение именно к лицу, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении мер процессуального принуждения или мер обеспечения производства по делам об административных правонарушений. В соответствии со ст.27.1 КоАП РФ этими мерами могут быть административное задержание до трех часов, доставление, личный досмотр, досмотр вещей физического лица, досмотр транспортных средств, изъятие вещей и документов.

2. Однако в силу презумпции невиновности это лицо считается невиновным до рассмотрения дела по существу

Лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении наделено широким кругом прав, совокупность которых образует право на защиту. Используя это право лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении выступает как активный участник процесса, способный влиять на его ход и направление.

Право на защиту - это обеспеченная законом возможность оспаривать факт совершения административного правонарушения, доказывать меньшую виновность, наличие смягчающих обстоятельств. Следует выделить несколько основных моментов : 1).Право на защиту определяется ст. 25.1 КоАП РФ. 2). Право на защиту не сводится к праву иметь защитника. Это так называемая формальная защита. 3). Праву на защиту корреспондируют обязанности должностных лиц и органов обеспечить возможность защищаться установленными законом средствами.

Анализ норм КоАП позволяет включить в права на защиту следующие права :

1).3накомиться с материалами дела, т.е. знать в чем он обвиняется. Это право обеспечивается обязанностью лица, составившего протокол об административном правонарушении предоставить его для ознакомления и подписи; возможности включения его объяснений в протокол. Суд обязан известить лицо о времени и месте рассмотрения дела.

2). Давать объяснения. В соответствии со ст.51 Конституции РФ это право, а не обязанность. Лицо пользуется этим правом, желая обосновать свою невиновность и никто не вправе отказать лицу в объяснении.

3). Представлять доказательства, т.е. оспаривая свою виновность вручать, органу, разрешающему дело, предметы и документы.

4). Заявлять ходатайства, т.е. просить о производстве тех или иных действий, напр, вызова дополнительных свидетелей, назначение экспертизы , приобщению дополнительных документов.

5). Пользоваться юридической помощью защитника. Ст.25.5 КоАП РФ говорит о том, что защитником может быть адвокат или иное лицо.Пользоваться услугами адвоката можно с момента составления протокола или с момента задержания.

6). Выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика.

Право пользоваться родным языком должно быть предоставлено лицу на любой стадии производства по административному делу.

7). Вправе обжаловать постановление по делу об административном правонарушении

длительное время этого права не было, можно было только опротестовывать прокурорром, сейчас есть это право (с 2002)

8). Участвовать в рассмотрении дела.

Этот право, но не обязанность лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении. Ст 25.1 КоАП РФ допускает заочное рассмотрение дела, если лицо было своевременно извещено о месте и времени рассмотрения дела, но не явилось и не ходатайствовало о его отложении либо ходатайствовало, н это ходатайство было отклонено. Вместе с тем по отдельным категориям дел , например дел об административном выдворении апотрида или иностранца, участие лица в рассмотрении дела законодатель считает обязательным. Согласно ст. 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие при рассмотрении дела лица, в отношении которого ведется производство по делу. При рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущем административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина либо лица без гражданства, присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, является обязательным.

КоАП РСФСР не предусматривал право лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении заявлять отводы, возражать против прекращения дела по нереабилитирующим основаниям, в КоАП РФ этим правом оно наделено.

**25. Процессуальное положение защитника и представителя**

Процессуальное положение адвоката достаточно сложное. Он не является государственным органом, не отстаивает в процессе своих собственных интересов, ибо приглашен по желанию лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении и действует в интересах последнего.

В процессуальной науке не сложилось единого взгляда на юридическую природу деятельности адвоката (защитника):

1. Некоторые ученые рассматривает адвоката как представителя правонарушителя ( В уголовном процессе этой точки зрения придерживался М. С. Строгович). Но такой подход не вполне точен, так как, представитель в пределах предоставленных ему полномочий, занимает самостоятельную позицию, действует взамен лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении.

2. Адвокат рассматривается как самостоятельный участник процесса. Он самостоятельно определяет линию защиты. Он появляется после приглашения его лицом.

Адвокат и представитель лица пользуются самостоятельностью как участники процесса, п. 1 ст. 25.5 КоАП РФ - для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему - представитель.

п. 5 ст. 25.5 КоАП РФ - защитник и представитель, допущенные к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Защитник призван выявлять оправдывающие или смягчающие вину обстоятельства. Полномочия защитника и представителя: (права) S Знакомиться с материалами дела S Представлять доказательства S Заявлять ходатайства и отводы S Участвовать в рассмотрении дела

S Обжаловать применение мер обеспечения производства по делу S Все иные процессуальные права

Деятельность защитника, адвоката всегда односторонняя. Адвокат в пределах полномочий закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности». Но несет обязанность - соблюдать законодательство и защищать в соответствии с законом

**26. Потерпевший и его процессуальное положение**

Потерпевшим в соответствии со КоАп 1984 года (ст.248) является лицо, которому административным правонарушением причинен моральный, физический и имущественный вред (аналогичное определение в ст. 25.2 КоАП РФ). Эту норму следует толковать исходя из смысла ст.52 Конституции РФ в соответствии с которой "права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ

к правосудию и компенсацию причиненного ущерба". До нового КоАПа не было определено какое лицо - физическое или юридическое, может быть признано потерпевшим. В законе не сказано, какое лицо : физическое или юридическое может быть признано потерпевшим. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 1.11.85 г. № 16 в п. 2 определило, что "Юридические лица не могут быть признаны потерпевшими. В случае причинение им имущественного вреда они признаются гражданскими истцами". Понятно, что речь идет об уголовном судопроизводстве. Согласно ст. 25.2 КоАП РФ потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред.

Моральный вред - это причинение лицу нравственных страданий, в связи с оскорблением его чести и достоинства. Физический вред - это побои и телесные повреждения. Имущественный вред - вред измеряемый в денежных средствах.

Возникает вопрос, кто является потерпевшим, если пострадавших много (например при хулиганстве). В этом случае потерпевшими являются все.

Существенным недостатком в регламентации процессуального положения потерпевшего является то, что не регламентировано каким документом и кто вправе признавать лицо потерпевшим. Согласно ст. 28.2 КоАП РФ п протоколе об административном правонарушении указываются сведения о фамилиях и адресах потерпевших.

Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

В соответствии с ч.З ст.248 КоАП РСФСР потерпевший может быть допрошен в качестве свидетеля (данная редакция действовала до 2001 года.). Дело в том, что показания потерпевшего являются самостоятельным видом доказательств. Должен быть допрос потерпевшего. Но он может быть допрошен по тем же правилам, что и свидетель согласно п. 4 ст.25.2 КоАП РФ.

**27. Законные представители физического или юридического лица, свидетель, понятой,эксперт, переводчик**

Впервые КоАП РФ ввёл понятие законного представителя юридического лица - это лицо, которое правомочно выступать в защиту права и законных интересов других граждан, которые не могут сами представлять свои интересы. Представителями физического лица - могут быть родители, усыновители, попечители, опекуны.

Законный представитель физического лица осуществляет защиту прав и законных интересов лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении или потерпевшего, являющегося несовершеннолетним или лиц, которые в силу психических или физических недостатков, лишены возможности осуществлять свои права.

родственные связи или соответствующие полномочия должны быть удостоверены соответствующими документами.

Согласно ст. 25.4 КоАП РФ защиту прав и интересов юридического лица осуществляют законные представители. Это единственные участники процесса представляющие юридическое лицо. Он представляет интересы юридического лица (потерпевшего или в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении).

Законными представителями юридического лица являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Некоторая неточность орган юридического лица может быть и коллегиальным, как быть в этом случае. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

Отсутствует процессуальная регламентация признания законным представителем юридического лица. Согласно ст. 28.2 КоАП РФ в протоколе об административном правонарушении должны быть отражены объяснения законного представителя юридического лица.

Процессуальное положение свидетеля, переводчика, понятого

Показания свидетеля - самостоятельный вид доказательств. Его процессуальное положение регламентировано ст. 25.6 КоАП РФ. Свидетель обязан явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, и дать правдивые показания: сообщить все известное ему по делу, ответить на поставленные вопросы и удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний.

Новеллой КоАП РФ является регламентация прав свидетеля (с учётом ст. 51 Конституции РФ): свидетель вправе не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников (родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки); давать показания на родном языке или на языке, которым владеет; пользоваться бесплатной помощью переводчика; делать замечания по поводу правильности занесения его показаний в протокол.

Согласно ст. 17.9 КоАП РФ ответственность предусмотрена только за заведомо ложные показания - от 10 до 15 МРОТ, хотя предупреждается за отказ от дачи показаний, но при этом нет ответственности за уклонение от дачи показаний. Процессуальное положение переводчика

Процессуальному положению переводчика посвящена статья ст. 25.10 КоАП РФ. В качестве переводчика может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода (понимающее знаки немого или глухого), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении. Переводчик назначается судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении.

Переводчик обязан явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, выполнить полно и точно порученный ему перевод и удостоверить верность перевода своей подписью.

Ответственность установлена за заведомо неправильный перевод. Процессуальное положение понятого

Это новый участник. Согласно ст. 25.7 КоАП РФ понятым является любое не заинтересованное в исходе дела лицо, в силу требований главы 27 их присутствие обязательно: при личном осмотре; досмотре вещей физического лица; осмотре помещений принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю; при досмотре транспортных средств; при изъятии вещей и документов; в случае ареста товаров, транспортных средств и иных вещей. Протокол о задержании транспортного средства, ставшего препятствием для других автомобилей, при отсутствии водителя составляется с участием понятых.

В протоколе делается отметка об участии понятых, они могут делать замечания. Процессуальное положение эксперта и специалиста

В ст. 252 КоАП СФСР не раскрывается понятие эксперт, указано что он назначается в случае когда возникает необходимость в специальных познаниях, не предусмотрена ответственность эксперта за отказ от дачи заключения и дачу заведомо ложного заключения. Согласно ст. 25.9 КоАП РФ в качестве эксперта может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения. Эксперт обязан: 1) явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении; 2) дать объективное заключение по поставленным перед ним вопросам, а также требуемые объяснения в связи с содержанием заключения.

Эксперт вправе: 1) знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, относящимися к предмету экспертизы, заявлять ходатайства о предоставлении ему дополнительных материалов, необходимых для дачи заключения; 2) с разрешения судьи, должностного лица, лица, председательствующего в заседании коллегиального органа, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, задавать вопросы, относящиеся к предмету экспертизы, лицу, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевшему и свидетелям; 3) указывать в своем заключении имеющие

значение для дела обстоятельства, которые установлены при проведении экспертизы и по поводу которых ему не были поставлены вопросы.

За отказ или уклонение от исполнения обязанностей предусмотрена ответственность. Заключение имеет обязательное значение.

Новой фигурой является специалист. Согласно ст. 25.8 КоАП РФ в качестве специалиста для участия в производстве по делу об административном правонарушении может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств.

Специалист обязан: 1) явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении; 2) участвовать в проведении действий, требующих специальных познаний, в целях обнаружения, закрепления и изъятия доказательств, давать пояснения по поводу совершаемых им действий; 3) удостоверить своей подписью факт совершения указанных действий, их содержание и результаты.

Пробелом КоАП РФ является то, что согласно ст. 26.2 пояснение специалиста не указано в качестве доказательства, хотя на специалисте лежит обязанность по пояснению.

Предусмотрена ответственность за заведомо ложное пояснение специалиста.

Специалист вправе: 1) знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, относящимися к предмету действий, совершаемых с его участием; 2) с разрешения судьи, должностного лица, лица, председательствующего в заседании коллегиального органа, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, задавать вопросы, относящиеся к предмету соответствующих действий, лицу, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевшему и свидетелям; 3) делать заявления и замечания по поводу совершаемых им действий. Заявления и замечания подлежат занесению в протокол.

**28. Методологические основы доказывания.**

Выполнение задач производства по делам об административных правонарушениях и задач административного судопроизводства, в частности, (ст. 24.1 КоАП РФ) предполагает установление истины. Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются : всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Установить истину - значит воссоздать в сознании познающих субъектов реальное собьггие, оставшееся в прошлом, в точном соответствии с действительностью. Это достаточно сложная задача: необходима деятельность суда по административно-процессуальному познанию или доказыванию. В философии познание изучается в особом разделе - гносеологии. В гносеологии ( теории познания) познание, осуществляемое людьми, по его целям и средствам принято подразделять на обыденное (осуществляемое в повседневной практической деятельности без использования чётко определенных методов и правил), научное (имеющее целью выявить какие-то закономерности, опирающееся на научные методы) и специальное (не имеющее целью установление научных закономерностей, но применяющее научные методы, например врачебная диагностика, метеослужба). Именно специальное познание направлено на выяснение фактических обстоятельств для решения практических задач и происходит в определенных, заранее установленных формах и в рамках определённых правил.

Доказывание не является ни житейским ни научным познанием. Оно разновидность специального познания. Обладает следующими специфическими чертами:

1). Оно имеет специфическую цель - установление правовых свойств изучаемого события

2). Оно ограничено временем и не может продолжаться неопределенно долго. Согласно ст. 29.6 - 15 дней.

3). Оно осуществляется во взаимодействии с людьми, по разному относящимся к установлению истины и требует обеспечения их прав и законных интересов.

4). Оно предполагает применение надлежащих и научно обоснованных приемов как

получения, так и сохранения (фиксации) полученных доказательств.

Эти особенности присуще доказыванию по любому делу. Судебное познание не может осуществляться в произвольной форме, а требует для себя четкой правовой формы, четко определяется цель, предмет, субъектов, методы доказывания.

Методологической основой доказывания является гносеология (теория познания). Весьма важна теория отражения. Суть её состоит в том. что материя воспроизводит особенности отражаемого предмета или явления. То есть правонарушение оставляет следы в материальном мире, "отражается" тем самым и делает возможным для субъекта доказывания познание явления, имевшего место в прошлом.

Важной стороной основного вопроса философии является вопрос о познаваемости мира. Материалистическая философия в противоположность агностицизму решает его положительно, ибо окружающий мир существует объективно, и человеческое сознание на основе практики способно его познать. Это положение служит основой решения вопроса о возможности познания истины, в процессе доказывания.

По этому вопросу в процессуальной науке сложились разные подходы. Так, в дореволюционной науке (проф. Владимиров) и в некоторых работах последнего времени (Г. М. Резник) высказано мнение, что цель познания в уголовном процессе ограничена максимальной вероятностью. Так, Генри Резник писал: " Знать определенно, какие были события ... юрист не может...Какое из этих событий было на самом деле, знает один лишь Бог". Следует, однако, заметить, что современная теория доказательств исходит из того, что субъекту доказывания доступно не только вероятное, но и достоверное знание о событии преступления либо правонарушения, оставшемся в прошлом. Изучая следы, оставленные событием, субъекты доказывания вправе, в состоянии правильно познать полную картину.

Признавая истину целью доказывания, провозглашая возможность её достижения, ученые-юристы расходятся во взглядах на характер истины и, в частности, в определении её как абсолютной или относительной.

Человеческое познание - это бесконечный процесс приближения к абсолютной истине

Абсолютная истина складывается из суммы относительных истин. Каждая ступень познания прибавляет новые зерна в сумму абсолютной истины

Но в каждый отдельный момент познания абсолютная истина недостижима

Ученые - процессуалисты ( главным образом специалисты в области уголовного процесса), применяя эти философские постулаты пришли к выводу, что истина, устанавливаемая посредством доказывания - абсолютная. Это мнение высказано в работах М. С. Строговича.

Административист И.И. Мухин в работе "Объективная истина и некоторые вопросы оценки судебных доказательств при осуществлении правосудия" называет истину, устанавливаемую в ходе доказывания, абсолютной по другому основанию: эта истина рассматривается им как неопровержимая.

Другая группа ученых (В. Я. Дорохов) считают истину устанавливаемую в ходе доказывания относительной, т.к. она не исчерпывает всего, то мы можем узнать о событии, наше знание всегда будет неполным.

Обе позиции основаны на смешении объекта познания и предмета познания, хотя материалистическая гносеология их последовательно разделяет. Объект познания - само исследуемое событие, которое , конечно, не может быть познано полно, абсолютно. Предмет познания определяется с учетом целей познания и достигнутого уровня возможностей познания. Это такие данные достаточны для осуществления правосудия. Юридическим выражением этого служит определение в законе предмета доказывания. Предмет доказывания - это программа-минимум исследования, в пределах которой это исследование можно признать полным, исчерпывающим.

Истина в уголовном процессе одновременно и абсолютная и относительная. Она абсолютна потому, что в каждой относительной истины есть зерна абсолютной (неопровержимость). Она относительна потому, что неполно, частично отражает объект. Эти выводы можно отнести к любому виду судебного доказывания.

В юридической литературе высказана мысль, что дискуссия о природе истины в юриспруденции носит искусственный характер

В юридической литературе поставлены следующие проблемы:

а). Ограничивается ли истина правильным установлением фактов, образующих правонарушение ?

б). Включает правильную юридическую оценку события, т.е. квалификацию?

в). Включает также и адекватные меры наказания ?

Истину образуют факты. Это объективная вещь. Необходимо учитывать, что правонарушение - это явление социальное ( социальное - т.е. даваемое от имени общества) и оно может быть правильно познано лишь при его правильной социальной оценке, т.е. квалификации. К тому же квалификация позволяет отобрать лишь юридически значимые события. Истина, установленная в процессе судебного познания включает в себя: квалификацию и правильное установление фактов. В размере наказания выражена оценка общественной опасности познаваемого события. Большинство ученых с этим не согласно.

Итог: целью судебного доказывания (познания) является установление истины, которая является одновременно абсолютной и относительной. Содержанием истины является, во-первых, правильное установление фактов, образующих правонарушение, а во-вторых, правильная оценка, т.е. квалификация события.

**29. Предмет и пределы доказывания**

Общепризнанно, что судебное познание не имеет своей целью установление всех без исключения свойств и признаков события. Юридическим выражением предмета административно-процессуального познания является предмет доказывания - совокупность фактических обстоятельств, установление которых необходимо для достижения истины по рассматриваемому судом делу и вынесения законного и обоснованного решения (приговора, постановления). Таким образом в предмет доказывания входят лишь те обстоятельства, которые существенны для разрешения дела. Существенность этих обстоятельств проявляется в том, что они имеют правовое значение. С этой точки зрения предмет доказывания - это совокупность реальных обстоятельств, служащих основанием для применения норм права при разрешении дела.

Обстоятельства, образующие предмет доказывания, указаны в законе. По гражданским делам в соответствии со ст.49 ГПК РСФСР " суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, и иные обстоятельства, имеющие значение для дела". Здесь предмет доказывания определен в самом общем виде. В уголовно-процессуальном законодательстве он определен более детально. Напомню, что в соответствии со ст.68 УПК РСФСР доказыванию по уголовному делу подлежат :

1). Событие преступления (время, место, способ и др. обстоятельства совершения преступления).

2). Виновность обвиняемого в совершении преступления и мотивы преступления.

3).Обстоятельства. влияющие на степень и характер ответственности обвиняемого, указанные в ст. 61 и 63 УК РФ (обстоятельства смягчающие и отягчающие ответственность), а также иные обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого.

4). Характер и размер ущерба, причиненного преступлением.

5). Причины и условия, способствовавшие совершению преступлению.

КоАП РСФСР не содержал отдельной главы о предмете доказывания, КоАП РФ - глава 26. Согласно ст. 26.1 КоАП РФ По делу об административном правонарушении выяснению подлежат:

1) наличие события административного правонарушения; Конкретное содержание - лишь в особой части КоАП РФ.

2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие),

3) виновность лица в совершении административного правонарушения; Необходимо установить подлежит ли лицо административной ответственности. По

старому КоАП различались субъект административного правонарушения и административной ответственности, новый КоАП это ликвидировал.

4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность и обстоятельства, отягчающие административную ответственность:

5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением (по КоАП РСФСР - причинён ли имущественный ущерб);

6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ);

Значение определения предмета доказывания:

1) заранее определяется круг фактов, подлежащих установлению, закон обеспечивает всесторонность и полноту исследования.

2) Суд избавляется от необходимости заниматься ненужной работой, выясняя обстоятельства, лежащие за пределами предмета доказывания.

**30. Структура предмета доказывания**

Рассмотрим структуру предмета доказывания. В предмете доказывания выделяют так называемый главный факт , под которым обычно понимают факт совершения административного правонарушения определенным лицом. В то же время в науке выделяют понятие доказательственного факта. Под ними понимают промежуточные факты, каждый из которых сам по себе не указывает на совершение правонарушения определенным лицом, но из совокупности таких фактов можно сделать вывод о главном факте.

Интересным представляется вопрос входят ли в предмет доказывания наряду с главным фактом и доказательственные факты:

1) доказательственный факт, также как и главный факт, подлежат доказыванию, то поэтому они входят в предмет доказывания.

2) предмет доказывания - это конечный тезис доказывания, между тем как доказательственные факты - это промежуточные тезисы. Такая точка зрения представляется более правильной. Доказательственные факты - это средства установления предмета доказывания, но сами они в предмет доказывания не входят.

Обстоятельства, подлежащие доказыванию. В крут этих обстоятельств входят во-первых, главный факт, во-вторых, промежуточные факты, в-третьих, вспомогательные факты, т.е. факты, имеющие значение для обнаружения доказательств, для их проверки .

Под пределами доказывания понимается необходимая и достаточная совокупность доказательств, обеспечивающих достоверное установление фактов, которые составляют предмет доказывания.

Необходимой совокупностью доказательств следует считать такую, которая обеспечит исследование всех элементов предмета доказывания. Сужение пределов доказывания - наиболее распространенный недостаток судебного доказывания.

**31. Понятие доказывания.**

Доказывание включает в себя как непосредственное, так и опосредованное познание. Непосредственное осуществляется на основе непосредственного контакта с источником информации и проявляется в системе практических операций по извлечению знаний, например при допросе свидетеля Опосредованное - осуществляется тогда, когда объект познания недоступен непосредственному восприятию, однако путем мыслительной деятельности, умозаключений, можно получить новые знания.

Доказывание - это осуществляемая в процессуальных формах познавательная деятельность суда и иных субъектов административного судопроизводства, охватывающая практические и мыслительные операции и состоящая из собирания, проверки и оценки доказательств в целях установления истины по делу.

По вопросу сущности судебного доказывания нет единого подхода, одни считают, что -это совокупность проц действий, направленных на установление истины по делу, т.е исключается мыслительная деятельность. Это неправильно.

Говоря о специфики административного доказывания некоторые ученые, в частности ЕВ. Долин, полагают, что в содержании следует выделять ещё один элемент -переработку информации. Дело в том, что законодатель при расследования дел об адм правонарушении не

требует обязательного присутствия правонарушителя, для определенной категории дел не требуется вызов свидетелей, потерпевших. Т.о. орган разрешающий дела всю информацию получают в переработанном виде отраженную в протоколе. Однако, ведь суд обязан не только оперировать протоколом, но и проверить и оценить его. Все равно происходит проверка, оценка, и восприятие, т.е не ограничивается переработкой. Л. С. Шейфер считает, что с этим нельзя согласиться, так как суд не лишён обязанности изучить кроме протокола и другую информацию.

**32 Структура процесса доказывания по делу об адм правонарушении**

СОБИРАНИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ.

В природе не существует "готовых" доказательств, а есть лишь следы, оставленные событием правонарушения в сознании людей и на предметах окружающего мира. Поэтому начальный этап доказывания - это не "завладение" готовыми доказательствами, а процесс их формирования на основе отражения следов. В ходе собирания доказательств информация, заключенная в следах, воспринимается, преобразуется и приобретает процессуальную форму, т.е. становится доказательством. К сожалению КоАП не содержит специальной нормы, регламентирующей собирание доказательств, подобно тому как это сделано в ст.70 УПК РСФСР. Установлен лишь порядок формирования некоторых доказательств, из которого можно уяснить правила собирания доказательств. Необходимо также помнить о допустимости доказательств.

ПРОВЕРКА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ.

Проверка доказательств есть исследование уже полученных доказательств, предшествующее оценке и создаёт необходимые предпосылки для оценки относимости, допустимости и достоверности проверяемых доказательств. Способы проверки - это логические и практические операции. Ими могут быть, например, сопоставление разных доказательств между собой (логическая операция) или расширение круга доказательств.

ОЦЕНКА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ.

Оценка доказательств - это логическая мыслительная деятельность, состоящая в анализе и синтезе доказательств и завершающаяся выводом об относимости, допустимости, достоверности и значении отдельных доказательств и достаточности их совокупности для обоснования конечных выводов (ст. 26.11 КоАП РФ).

Общий принцип оценки доказательств: орган (должностное лицо) оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Внутренне убеждение - это не критерий оценки. Внутренне убеждение имеет два аспекта. Во-первых, это метод исследования. Во-вторых, это результат исследования. Как метод исследования внутренне убеждение - это процесс свободного искания истины при соблюдении следующих принципов: все доказательства равны; оценка, данная одним субъектом, не обязательна для другого, разрешающего дело.

Если рассматривать внутренне убеждение как результат исследования, то следует отметить, что именно в результате оценки доказательств появляются новые данные ( гносеологический аспект). Эти знания достоверны, т.к. отсутствуют какие-либо данные для 'того, чтобы поставить их под сомнение, выдвинуть иную версию (логический аспект). Внутренне убеждение - вывод, поддающийся логической проверке.

Всесторонность исследования - это изучение всех существенных черт события, т.е. всех элементов предмета доказывания со всех точек зрения.

Полнота исследования - это изучение каждого существенного обстоятельства с надлежащей глубиной, т.е. сбор достаточного числа доказательств для того, чтобы признать факт установленным.

Объективность - непредвзятость, беспристрастность исследования, незаинтересованность в исходе дела.

**33. Субъекты доказывания. Обязанность доказывания.**

Под субъектами доказывания понимаются те участники процесса, которые, выполняя одну из процессуальных функций, участвуют в доказывании на всем его протяжении и играют более

или менее активную роль в собирании, проверке и оценке доказательств. Таких субъектов в деле об административных правонарушениях много. Это и органы, рассматривающие дело, и лицо, уполномоченное на составление протокола об административном правонарушении и лицо, в отношении которого ведётся производство об административном правонарушении и т.д. Многообразие субъектов доказывания требует их классификации. Она позволит глубже уяснить функции субъекта доказывания.

В особую группу субъектов доказывания следует выделить органы государства, несущие ответственность за достижение конечных целей доказывания. Это лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, прокурор, суд и иные государственные органы, рассматривающие дела об административных правонарушениях. В соответствии с принципом публичности эти субъекты доказывания во-первых, представляют государственные интересы; во-вторых, несут ответственность за соблюдение законности; в-третьих, осуществляют правоприменительную деятельность; в-четвертых, несут обязанность доказывания. В чем состоит обязанность доказывания? Обязанность доказывания состоит во всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, а также в обосновании окончательного тезиса, т.е. достижение конечных целей доказывания. Целью доказывания в данном случае является установление главного факта - факта совершения административного правонарушения. Каковы последствия её невыполнения? Санкция изложена в подп. 3 п. 1 ст. 30.7 КоАП: по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится одно из следующих решений: об отмене постановления и о прекращении производства по делу при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено решение.

Особое положение в этой группе занимает прокурор в суде. Он не несет ответственности за достижение конечных целей доказывания ( она лежит на суде), но несет обязанность доказывания в смысле обоснованности своих утверждений.

Вторую группу субъектов доказывания составляют лицо, в отношении которого ведётся производство об административном правонарушении, адвокат, потерпевший, законные представители. Они являются субъектами доказывания, так как могут представлять доказательства, но не несут обязанности доказывания. Неоднозначно различными учеными решается вопрос о роли адвоката в доказывании. Ряд авторов полагают, что адвокат несет обязанность доказывания. С этим утверждением согласиться трудно. Участие в доказывании -это не обязанность, а правомочие адвоката. Санкция за ненадлежащее доказывание отсутствует. Совершенно справедливо, характеризуя деятельность адвоката, замечал A.M. Ларин : Адвокат "не обязан", а "призван".

Лицо, в отношении которого ведётся производство об административном правонарушении, не несет обязанности доказывания. Более того, на него не может быть возложена обязанность доказывания своей невиновности в соответствии с ч. 2 ст. 49 Конституции РФ. Это важное положение еще должно найти закрепление в административно-процессуальном законодательстве.

Что касается понятых, свидетелей, переводчиков - то они субъектами доказывания не являются ,т.к. привлекаются к доказыванию для выполнения своих процессуальных ■обязанностей, их роль носит вспомогательный характер.

**34. Понятие доказательства**

Понятие доказательств известно науке логике. Там оно обозначает оперирование аргументами, в результате которого устанавливаются, доказываются какие-либо положения. В теории доказательств это понятие имеет другой смысл. Применительно к любой процессуальной науке - оно обозначает не процесс установления факта, ( для этого используется понятие доказывания), а аргумент, который кладется в основу вывода. Поскольку при осуществлении деятельности по доказыванию оперируют именно доказательствами, то рассмотрение вопроса о понятии и сущности доказательств представляется весьма важным.

УПК (ст.69), ГПК (ст.49), АПК (ст.52) и КоАП (ст. 26.2) формулируют и закрепляют весьма сходные понятия доказательства. "Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган.

должностное лицо, в производстве которого находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела".

В процессуальной науке наиболее противоречиво решается вопрос о том, что следует понимать под фактическими данными. В частности Е. В. Додин понимает это понятие как достоверные факты, а точнее явления объективной действительности. С этой трактовкой понятия доказательства согласиться трудно, т.к. во-первых, она противоречит теории отражения, различающей отражаемое (явление действительности) и отражение ( информацию о явлениях действительности). С позиции теории отражения доказательства - это не сами явления действительности ( они не наблюдаемы, т.к. остались в прошлом, а отражение этих явлений в сознании познающего субъекта. Во-вторых, при таком подходе происходит смешение понятия предмета доказывания (который образован фактами объективной действительности) с доказательством. В-третьих, признавая доказательствами только достоверные данные, ученые исключают доказательства из всего процесса доказывания, т.к. "достоверность доказательств" может быть установлена только на завершающем этапе доказывания. В-четвертых, при таком подходе содержание доказательств ( фактические данные) отрывается от источников доказательств (показаний свидетелей, объяснений лица, в отношении которого ведётся производство об административном правонарушении и т.д.). Последние будто бы и не считаются доказательствами, с чем невозможно согласиться.

В последние годы все более широкое признание получает взгляд, согласно которому фактические данные - это не явления объективной действительности, а сведения о них, полученных с помощью определенных средств доказывания, указанных в законе. Это мнение высказано в работах Дорохова, Фаткуллина, Салищевой Н.Г. и др. Такой взгляд представляется наиболее правильным, ибо он в полной мере согласуется с теорией отражения, разграничивающей отражаемое ( явление объективной действительности) и отражение ("отпечатки" реальных явлений в сознании, информацию о явлениях).

Весьма важным представляется определить соотношения источников доказательств (ст. 26.2 КоАП РФ) и содержанием доказательств. Ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ гласит "эти данные устанавливаются следующими средствами : протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключением эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами". КоАП РФ ввёл понятие специалист, но его среди указанного списка нет. Представляется бесспорным неотделимость источников фактических данных от понятия доказательств. Следует заметить, что сам термин "источник доказательств" неточен, ибо источник это то, что дает начало чему-нибудь. Чтобы выполнить подобную функцию, все то, о чем говорится в ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ должно было существовать до начала доказывания. Однако дело обстоит как раз наоборот: показания свидетелей, заключение эксперта, протокол, документ - это не начало, а результат административно-процессуального познания (источником служит след, оставленный событием. Причем эти следы события возникли действительно до начала познавательного процесса (доказывания). Таким образом точнее было бы говорить, что ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ говорит о видах доказательств.

С учетом приведенных рассуждений более правильно рассматривать соотношение ч. 1 и ч, 2 ст. 26.2 КоАП РФ как соотношение содержания и формы. Фактические данные - содержание доказательств, а форма доказательств - то, чем они устанавливаются (ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ). Форма неотделима от содержания и наоборот.

Доказательством по административному делу является облеченные в особую процессуальную форму сведения о явлениях объективной действительности с помощью которых в определенном законом порядке суд или иной государственный орган либо должностное лицо устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица в его совершении и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Доказательства характеризуются двумя существенными свойствами: относимостью и

допустимостью. Относимость - это свойство доказательства, состоящее в том, что содержащиеся в доказательстве сведения имеют значение для дела, связаны с предметом доказывания. То есть относимыми будут сведения, непосредственно устанавливающие главный факт, промежуточные факты; характеризующие условия формирования доказательств. Таким образом относимость связана с содержанием доказательств.

Допустимость - это свойство доказательства, состоящее в соответствии доказательства требованиям процессуального закона относительно источника, условий, способов получения и процессуального закрепления доказательств. Допустимым является доказательство, полученное из надлежащего источника (носителя информации), управомоченным субъектом, законным способом и облеченное в надлежащую процессуальную форму.

Надлежащий источник, например, можно определить при оперировании таким доказательством как заключение эксперта. Экспертом может быть лицо, обладающее специальными познаниями в определенной области ( ст. 25.9 КоАП РФ).

Управомоченный субъект: не может получать доказательств лицо, не имеющее на это полномочий или за рамками, имеющейся у него компетенции.

Надлежащая процессуальная форма: то есть соблюдение правил фиксации доказательств. ( Не будет форма соблюдена, если протокол, например, не подписан.)

Нарушение любого из этих правил делает доказательство недопустимым. Ч. 2 ст. 50 Конституции РФ определяет: при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона. Подобное положение содержится в п. 3 ст. 26.2 КоАП РФ.

**35. Классификация доказательств**

Классификация доказательств - это разделение всех доказательств на группы (классы), обладающими существенными общими признаками. Классификация доказательств не только позволяет в учебных целях глубоко уяснить особенности отдельных доказательств и привести в систему полученные знания о них, но и имеет важное практическое значение. Она позволяет осуществить доказывание с учетом правил и рекомендаций, касающихся тех или иных классификационных групп. Например, когда речь идет о косвенных доказательствах необходимо соблюдать правила теории улик, а что это за правила скажем позже.

Основанием классификации доказательств служат их наиболее существенные признаки. Таковыми служат :

1). Способ сохранения и передачи информации в доказательстве. По этому признаку доказательства подразделяются на личные и вещественные. Личные доказательства - это доказательства, представляющие собой сообщение, т.е. информацию, исходящую от лиц. Это показания свидетеля, потерпевшего, объяснения лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, заключения эксперта. Вещественные доказательства несут информацию о событии, выраженную в физических признаках материальных объектов: размер, форма, вес.

Значение этой классификации не в том, что личные доказательства более важны и убедительны, чем вещественные или наоборот. Нельзя согласиться с высказыванием А.Я. Вышинского, объявившего вещественные доказательства - "нелгущими свидетелями".

Значение деления состоит в том, что при проверке и оценке необходимо учитывать различные факторы, влияющие на достоверность доказательств. Когда речь идет о личных доказательствах, такими факторами являются : 1) условия восприятия; 2) физиологическое и 3) психологическое состояния человека. Когда речь идет о вещественных доказательствах, такими факторами являются особенности следообразования, возможности деформации следов и т.д.

2). Вторым основанием классификации является отношение к предмету доказывания, то есть главному факту. По этому признаку доказательства делятся на прямые и косвенные. Прямым является доказательство непосредственно устанавливающее главный факт (факт совершения административного правонарушения определенным лицом). Так, по делу о мелком хулиганстве таким доказательством может быть показания очевидцев события - свидетелей. Косвенным является доказательство, устанавливающее промежуточный факт. Одни и те же сведения по различным делам (т.е. при разных предметах доказывания) могут быть либо

прямым либо косвенным доказательством. Например, обнаружение охотничьего ружья по делу о нарушении правил пользования объектами животного мира (ст. 8.37 КоАП РФ) - косвенное доказательство, а по делу о нарушении правил хранения оружия (ст. 20.8 КоАП РФ) - прямое доказательство.

Значение классификации не в том. что прямые доказательства более важны, а косвенные менее. Косвенные доказательства могут создавать нерасторжимый круг.

Значение классификации в том, что пути прямого и косвенного доказывания различны. Путь прямого доказывания короче. Достаточно установить достоверность прямого доказательства (например, истинность показаний нескольких очевидцев). Путь косвенного доказывания более длинный и сложный. Дело в том, что достоверное установление промежуточного факта еще не свидетельствует о совершении правонарушения определенным лицом. Нужно установить такое число взаимосвязанных промежуточных фактов, чтобы идя от одного к другому или объединяя разнородные факты можно было придти к установлению главного факта. С учетом этого теория и практика доказывания выработала особые правила доказывания с помощью косвенных доказательств :

а) Одного косвенного доказательства недостаточно для обоснования "главного факта". Нужна система, комплекс улик ("Одна улика - не улика").

б) Совокупность косвенных доказательств должна обладать связями с главным фактом и между собой, т.е. не должна быть случайным скоплением улик.

в) Эта совокупность должна быть гармоничной, т.е. косвенные доказательства не должны противоречить друг другу.

г) Из совокупности косвенных доказательств должен вытекать один единственный вывод о виновности лица в совершении административного правонарушения. Если же совокупность косвенных доказательств не исключает версии о виновности других лиц, она недостаточна для обоснования вывода. Следует помнить, что недоказанная виновность равнозначна доказанной невиновности.

3). Третьим основанием классификации доказательств является отношение к источнику получения фактических данных. По этому признаку доказательства делятся на первоначальные и производные. Первоначальные - это доказательства, полученные из первоисточника. Первоначальным будет такое доказательство как показания свидетеля - очевидца мелкого хулиганства. Производным является доказательство, полученное из промежуточных источников ( например в результате ретрансляции показаний, или копия документа).

Совершенно недопустимо отождествление производных доказательств и косвенных. Так, Н.Г. Салищева комментируя КоАП, рассматривает как производное доказательство по делу о мелком хулиганстве показания свидетелей, слышащих крики и брань в квартире (Комментарий к КоАП РСФСР с.672). На мой взгляд, это первоначальное косвенное доказательство. Производным доказательство будет тогда, когда свидетель не наблюдая события, рассказывает о нем со слов очевидца. Значение классификации :

а). Необходимо учитывать, что по мере удаления от первоисточника закономерны утрата и искажение информации ( ретрансляция, "испорченный телефон"). Поэтому следует стремиться к получению первоначальных доказательств.

б). Нельзя пользоваться производными доказательствами, если неизвестен первоисточник сведений. Это утверждение разделяется административистами. Однако до настоящего времени законодательно не закреплено в КоАПе, хотя УПК содержит апробированное практикой правило о том, что "Не могут служить доказательством фактические данные, сообщаемые свидетелем (потерпевшим), если он не может указать источник своей осведомленности". Полагаю, что этот пробел в законе должен быть устранен.

в). В случаях, когда получить первоначальное доказательство нельзя (очевидец умер, подлинный документ уничтожен), и мы вынуждены пользоваться производным доказательством, необходимо тщательно выяснять не произошло ли искажение фактических данных при передаче.

г). Сказанное не означает, что первоначальные доказательства всегда достоверны, а производные сомнительны. Возможна проверка и опровержение первоначальных доказательств путем обращения к производным (показания свидетеля о том, что рассказал ему лицо, в

отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении , опровергает последующие объяснения этого лица).

4). Упомянутый автор (Е.В. Додан) рассматривая классификацию доказательств, считает что в зависимости от времени возникновения административные доказательства могут быть прошедшие и длящиеся. Доказательства, возникшие до рассмотрения дела, являются прошедшими. Длящиеся доказательства характерны тем, что они существуют в момент рассмотрения дела. С таким основанием классификации согласиться трудно. Оно связано с тем, что автор отождествляет понятие доказательства с фактами объективной действительности. Вместе с тем мы уже отмечали, что доказательства - это не факты объективной действительности, а сведения о них, полученные с помощью определенных процессуальных средств. Исследуемое событие осталось в прошлом. Субъект доказывания, осуществляя доказывание, воспринимает лишь "следы" этого явления. В этом смысле все доказательства являются длящимися и существующими.

5). Е.В. Додан выделяет такой критерий классификации как содержание доказательства. Доказательства, уличающие нарушителя в совершении административного деликта- или усугубляющие его вину называются обвинительные, а те, которые свидетельствуют о невиновности привлекаемого к ответственности или снижают его виновность являются оправдательными.

**36. Виды доказательств**

Показания свидетеля и потерпевшего

Определение: показание свидетеля есть устное сообщение, сделанное на допросе лицом, не подлежащим привлечению к административной ответственности , об известных ему обстоятельствах, имеющих значение для дела. П. 1 ст. 26.3 КоАП РФ даёт легальное определение показаний свидетеля - сведения, имеющие отношение к делу и сообщенные указанными лицами в устной или письменной форме. Возникает вопрос может ли свидетель быть допрошен об обстоятельствах совершения им самим правонарушения ? Недопустимость возлагать на свидетеля обязанности свидетельствовать против себя в теории именуется привилегией против самообвинения. Она закреплена в ст. 51 Конституции РФ "никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом".

Круг свидетелей характеризуется прежде всего таким качеством, как незаменимость, ибо свидетель создается самим ходом события. Если обстоятельства стили известны лицу, а он является экспертом по данному делу, то он должен выступать в качестве свидетеля (так как незаменим). На это обстоятельство обращал внимание к.ю.н. Шейнин. При этом автор справедливо отмечал, что если обстоятельства, ставшие известны лицу, назначенному экспертом или переводчиком по административному делу, они подлежат отводу и замене в этом качестве другим компетентным лицом. Это действительно свидетельствует о незаменимости свидетеля. Статья 25.6 КоАП РФ устанавливает правила допроса свидетеля. В частности, при допросе несовершеннолетнего свидетеля, не достигшего возраста 14 лет, обязательно присутствие педагога или психолога. В случае необходимости допрос проводится в присутствии законного представителя несовершеннолетнего свидетеля. Свидетель предупреждается об ответственности за отказ или дачу заведомо ложных показаний. Согласно ст. 17.9 КоАП РФ нет ответственности за отказ от дачи показаний.

Показания потерпевшего

Показания потерпевшего как вид доказательств по административному делу весьма сходно с показаниями свидетеля. Возможно поэтому ст. 25.2 КоАП РФ говорит о том, что потерпевший может быть допрошен в качестве свидетеля. Специфично значение показаний потерпевшего : они не только пополняют информацию о событии, но и служат для потерпевшего средством защиты его законных интересов : он - сторона в процессе. Кроме того, поскольку потерпевший -это лицо, которому правонарушением причинен вред, он всегда заинтересован в исходе дела. Отсюда необходима тщательная проверка и критическая оценка показаний потерпевшего.

Проверка и оценка показаний свидетелей и потерпевших

Проверка показаний в первую очередь осуществляется исследованием субъективных (зрение, слух, утомление) и объективных (освещенность, время суток) условий восприятия. С этой целью могут быть проведены экспертизы.

КоАП РФ не содержит регламентации таких доказательств как очная ставка, опознание.

Объяснения лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении

Объяснение лица... - это устное сообщение, об обстоятельствах, давших основание для составления протокола об административном правонарушении, а также об иных существенных обстоятельствах имеющих значение для дела.

Специфика этого вида доказательств определяется особенностями субъекта: это лицо, которое судят, то есть возможный субъект административной ответственности, который наделен правом на защиту. Отсюда особенности его показаний. В соответствии со ст. 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении вправе давать объяснения. Очевидно, что давать объяснения он не обязан. Значение этого доказательства состоит в том, что с одной стороны это средство пополнения фактических данных об обстоятельствах дела, а с другой стороны - средство защиты.

Оценка объяснений лица... Следует помнить правило, регламентированное ст. 26.11 КоАП РФ о том, что доказательства должны оцениваться в совокупности и никакие доказательства не имеет заранее установленной силы. Именно поэтому признание вины в совершении административного правонарушения будет достаточно, если все обстоятельства подкрепляются иными доказательствами. Проблемным является то, что закон не регламентирует процедуру получения этого доказательства. Кроме скупых правил, изложенных в ст. 26.3 КоАП РФ о том, что "лицо, совершившее правонарушение, вправе представить прилагаемые к протоколу объяснения и замечания по содержанию протокола, а также изложить мотивы своего отказа от его подписания", административно-процессуальный закон ничего не содержит. Такое положение непременно должно быть исправлено в новом кодексе.

Протокол об административном правонарушении, протокол изъятия вещей и документов и другие протоколы, предусмотренные КоАП РФ

Указанные доказательства являются специфичными видами доказательств именно по административному делу. В соответствии со ст. 28.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении с одной стороны является одним из процессуальных документов, свидетельствующих о возбуждении дела об административном правонарушении, с другой, он один из важнейших доказательств по делу об административном правонарушении. В соответствии с упомянутой нормой в протоколе должно найти отражение дата и место его составления, должность, фамилия, имя, отчество лица, составившего протокол, сведения о личности нарушителя, время совершения и существо адм. правонарушения, нормативный акт, предусматривающий ответственность за данное правонарушение, фамилию, адреса свидетелей и потерпевших, объяснения нарушителя и иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Допустимость протокола об административном правонарушении определяется соблюдением процессуального порядка его составления. В соответствии со ст. 29.1 КоАП РФ на стадии подготовки дела к рассмотрению выясняется вопрос правильно ли составлен протокол об административном правонарушении, то есть полномочным ли должностным лицом (ст.28.3), с соблюдением ли всех требований к содержанию (п. 2 ст. 28.2). При этом КоАП РФ не содержит указаний как поступать, если протокол составлен не правильно. Проф. Шергин А.П. предположил, что при существенных нарушениях, препятствующих всестороннему, полному и объективному выяснению обстоятельств дела, протокол следует направить на доработку тому, кто его составлял. Л. С. Шейфер считает, что с таким решением трудно согласиться. Если протокол имеет дефекты - это означает единственное: отсутствие доказательства по административному делу. Очевидно, что доказательства не отвечающее признакам относимости и допустимости не может вообще считаться доказательством. КоАП РФ согласно подл. 4 п. 1 ст. 29.4 при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении решается вопрос о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов

дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела

Протокол изъятия вещей и документов в КоАПе РФ является самостоятельным видом доказательств, а в старом это был документ.

Новые протоколы: 1. О доставлении; 2. О личном досмотре (в случае необходимости применяются фото- и киносъёмка, видеозапись, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств). 3. Досмотра транспортного средства 4. Протокол изъятия вещей и документов 5. Об отстранении от управления транспортным средством и направлении на медицинское освидетельствование. 6. О задержании транспортного средства. 7. Об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей..

Относимость определяется нормами КоАП, которые определяют, что должно быть в протоколе. Допустимость определяется соблюдением процессуального порядка составления этого вида документа.

Вещественные доказательства

Вещественные доказательства - это полученные уполномоченным государственным органом или судом с соблюдением установленного процессуального порядка предметы материального мира, несущие в силу своей связи с исследуемым событием информацию о нем.

КоАП РФ понимается под вещественными доказательствами орудия совершения или предметы административного правонарушения, в том числе орудия совершения или предметы административного правонарушения, сохранившие на себе его следы.

В отличие от личных доказательств информация передается здесь не в форме сообщения, не в знаковой форме. Она выражена в 1) физических признаках предмета и 2) в месте расположения предмета. Поэтому содержанием вещественного доказательства будет информация, выраженная в его признаках, а формой сами эти признаки и протокол изъятия, (например, по делу о нарушении порядка хранения огнестрельного гладкоствольного охотничьего ружья. Обнаружение и изъятие конкретного ружья с индивидуальными признаками и в определенном месте, т.е. информация об этом - содержание вещественного доказательства. Сами признаки и протокол изъятия ружья - форма вещественного доказательства. КоАП определяет лишь один вид вещественных доказательств : являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения

Заключение эксперта

В п.8. ч.1 ст.30.6 КоАП это доказательство упомянуто как самостоятельный вид.

Статья 26.4 КоАП регламентирует проведение экспертизы. Она назначается в случаях, если при производстве по делу об административном правонарушении возникает необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле, судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, выносят определение о назначении экспертизы. Определение обязательно для исполнения экспертами или учреждениями, которым поручено проведение экспертизы.

В административном деле заключение эксперта - это вывод о наличии либо отсутствии обстоятельств, имеющих значение для дела, сделанный экспертом в результате исследования объектов, предоставленных ему должностным лицом, в производстве которого находится дело, и по заданию этих лиц, на основе имеющихся у эксперта специальных познаний. Как и откуда получаются данные, содержащиеся в заключении эксперта ? В скрытом виде они содержались в исследуемых объектах. Роль эксперта заключается в их извлечении, истолковании и передаче лицу, назначившему экспертизу. Специальные познания- это познания, которые не относятся к числу общедоступных, общеизвестных, имеющих массовое распространение. Это те познания, которыми профессионально владеет узкий круг специалистов. В определении о назначени экспертизы указываются:

1) основания для назначения экспертизы;

2) фамилия, имя, отчество эксперта или наименование учреждения, в котором должна быть проведена экспертиза;

3) вопросы, поставленные перед экспертом;

4) перечень материалов, предоставляемых в распоряжение эксперта.

Кроме того, в определении должны быть записи о разъяснении эксперту его прав и обязанностей и о предупреждении его об административной ответственности за дачу заведомо ложного заключения. Вопросы, поставленные перед экспертом, и его заключение не могут выходить за пределы специальных познаний эксперта.

Эксперт дает заключение в письменной форме от своего имени. В заключении эксперта должно быть указано, кем и на каком основании проводились исследования, их содержание, должны быть даны обоснованные ответы на поставленные перед экспертом вопросы и сделаны выводы.

Заключение эксперта не является обязательным для судьи, органа, должностного лица, в производстве котррых находится дело об административном правонарушении, однако несогласие с заключением эксперта должно быть мотивировано.

**37 Процессуальный порядок рассмотрения дел, возникающих из административных правоотношений.**

**38. Процессуальный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях**

1. Процессуальный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях Рассмотрение дел об административных правонарушениях начинается с подготовки его к рассмотрению. Суд или иной орган (должностное лицо) при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении разрешает в соответствии со ст. 29.1 КоАП следующие вопросы:

1) относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела;

2) имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения данного дела судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом;

3) правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные настоящим Кодексом, а также правильно ли оформлены иные материалы дела;

4) имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;

5) достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу; 6) имеются ли ходатайства и отводы.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются в соответствии со ст. 29.5 КоАП по месту его совершения. По ходатайству лица, в отношении которго ведется производство, дело может быть рассмотрено по его месту жительства. Дела об административном правонарушении, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего административное расследование.

Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 533 (невыполнение работодателем или его представителем обязательств по соглашению, достигнутому в результате примирительной процедуры,), 5.34 (увольнение работников в связи с коллективным трудовым спором и объявлением забастовки), 6.10 (вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ), 20.22(появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах) рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Дело об административном правонарушении, влекущем лишение права управления транспортным средством, может быть рассмотрено по месту учета транспортного средства.

Законодатель установил сроки рассмотрения дел об административных правонарушениях. В соответствии со ст.29.6 КоАП дело об административном правонарушении рассматривается в

15-дневныйй срок со дня получения судьей, органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

Дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, - не позднее 48 часов с момента его задержания.

Рассмотрении дела об административном правонарушении начинается с объявления, кто рассматривает дело, какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности. Затем устанавливается факт явки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также иных лиц, участвующих в рассмотрении дела, проверяются полномочия законных представителей физического или юридического лица, защитника и представителя.

После этого выясняется, извещены ли участники производства по делу в установленном порядке, выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения дела, лицам, участвующим в рассмотрении дела разъясняются их права и обязанности, рассматриваются заявленные отводы и ходатайства.

Определение об отложении рассмотрения дела выносится, если:

а) поступило заявление о самоотводе или об отводе судьи, члена коллегиального органа, должностного лица, рассматривающих дело, если их отвод препятствует рассмотрению дела по существу;

б) поступил отвод специалиста, эксперта или переводчика, если указанный отвод препятствует рассмотрению дела по существу;

в) имеется необходимость явки лица, участвующего в рассмотрении дела, истребования дополнительных материалов по делу или назначения экспертизы;

8) выносится определение о приводе лица, участие которого признается обязательным при рассмотрении дела, т.е. если его отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом.

9) выносится определение о передаче дела на рассмотрение по подведомственности

При продолжении рассмотрения дела об административном правонарушении оглашается протокол об административном правонарушении, а при необходимости и иные материалы дела. Заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, показания других лиц, участвующих в производстве по делу, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства, а в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение.

В соответствии с гл. 25 КоАП РФ (эти нормы регламентирует статус участников процесса) лицо, привлекаемое к административной ответственности, потерпевший, законные представители, защитник или представитель, наделены правом заявлять ходатайства. Это могут быть ходатайства об истребовании дополнительных доказательств и документов, о представлении материалов для дачи заключения экспертом и т.д. Суд должен принять решение об удовлетворении либо отклонении ходатайства и объявить о своем решении лицу, его заявившему.

Рассмотрев дело об административном правонарушении, суд выносит решение. Решение по делу об административном правонарушении выносится в форме постановления. Именно с его принятием связываются такие важные правовые последствия как признание виновным или невиновным лица в совершении административного правонарушения, применение к виновному

определенного административного взыскания, исчисление сроков обжалования или опротестования и т.д. Постановление по делу об административном правонарушении должно как по форме так и по содержанию соответствовать требованиям КоАП. Т. е. постановление должно содержать наименование органа, его вынесшего; дату рассмотрения дела; сведения о лице, в отношении которого рассматривается дело; изложение обстоятельств, установленных при рассмотрении дела; указание на нормативный акт, предусматривающей ответственность за данное административное правонарушение; принятое по делу решение. Если при решении вопроса о наложении взыскания за административное правонарушение одновременно решается вопрос о возмещении виновным имущественного ущерба, то в постановлении по делу указывается размер ущерба, подлежащего взысканию, сок и порядок его возмещения. В постановлении по делу обязательно должен быть решен вопрос об изъятых вещах и документах. Постановление по делу должно быть подписано судьей.

Различаются два вида постановлений : о наложении административного взыскания и о прекращении дела производством. Постановление о наложении административного взыскания выносится лишь тогда, когда материалами дела доказана вина лица в совершении определенного административного правонарушения, нет обстоятельств, исключающих административную ответственность, а также оснований освобождения от ответственности. В постановлении должна быть определена мера административного взыскания. В постановлении должны быть указаны вид и размер (срок) этого взыскания. При исчислении сроков административных взысканий следует исходить из требованийКоАП, в соответствии с которыми срок административного ареста исчисляется сутками, исправительных работ месяцами и днями, лишения специального права - годами, месяцами и днями.

Постановление о прекращении дела производством выносится, если суд освобождает нарушителя от ответственности по мотивам малозначительности административного правонарушения. Если при рассмотрении дела обнаружится, что нарушение содержит признаки преступления, то это также основание для прекращения дела и передаче материалов органу предварительного следствия, или дознания или прокурору. Причем, в постановлении о прекращении дела производством должны содержаться мотивировка такого решения и указание на то, кому направляются материалы для возбуждения уголовного дела.

Безусловным основанием для вынесения постановления о прекращении производства по делу об адм. правонарушении является установление следующих фактов (ст. 24.5 КоАП):

|) отсутствие события административного правонарушения;

2) отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действий (бездействия) возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие);

3) действия лица в состоянии крайней необходимости;

4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

5) отмена закона, установившего административную ответственность;

6) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

7) наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

8) смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Рассмотрение дела об административном правонарушении завершается объявлением постановления. Постановление по делу об административном правонарушении подписывается судьей, председательствующим в заседании коллегиального органа, или должностным лицом, вынесшим постановление. Постановление вынесенное коллегиальным органом, принимается простым большинством голосов членов коллегиального органа, присутствующих на заседании.

В соответствии со ст.29.11 КоАП РФ постановление должно быть объявлено немедленно по окончании рассмотрения дела, причем копия постановления вручается или высылается лицу,

в отношении которого оно вынесено в течении трех дней. Именно с момента объявления вынесенного постановления вступает в силу постановления суда, начинает течь срок давности исполнения постановления о наложении взыскания.

Требования к постановлению по делам об административном правонарушении устанавливаются статьей 29.10 КоАП. Если при решении вопроса о назначении судьей административного наказания за административное правонарушение одновременно решается вопрос о возмещении имущественного ущерба, то в постановлении по делу об административном правонарушении указываются размер ущерба, подлежащего возмещению, сроки и порядок его возмещения.

В постановлении по делу об административном правонарушении также должны быть решены вопросы об изъятых вещах и документах, а также о вещах, на которые наложен арест, если в отношении их не применено или не может быть применено административное наказание в виде конфискации или возмездного изъятия. При этом:

1) вещи и документы, не изъятые из оборота, подлежат возвращению законному владельцу, а при неустановлении его передаются в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) вещи, изъятые из оборота, подлежат передаче в соответствующие организации или уничтожению;

3) документы, являющиеся вещественными доказательствами, подлежат оставлению в деле в течение всего срока хранения данного дела либо в соответствии с законодательством Российской Федерации передаются заинтересованным лицам;

4) изъятые ордена, медали, нагрудные знаки к почетным званиям Российской Федерации, РСФСР, СССР подлежат возврату их законному владельцу, а если он не известен, направляются в Администрацию Президента Российской Федерации.

**39. Порядок и особенности исполнения решения суда по адм делам**

Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу:

• после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано

• после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление

• немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление

Оно обязательно для исполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями, юридическими лицами и подлежит исполнению с момента вступления в законную силу.

Обращение постановления к исполнению возлагается на судью, орган, должностное лицо, вынесших постановление. В случае рассмотрения жалобы, протеста на постановление о правонарушении и на последующее решение по жалобе, она направляется судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным обращать его к исполнению, в течение трех суток со дня его вступления в законную силу.

Если постановление по делу об административном правонарушении не было обжаловано или опротестовано в установленные сроки, оно направляется в уполномоченный обращать его к исполнению орган в течение трех суток со дня его вступления в законную силу, а в случае рассмотрения жалобы, протеста - со дня поступления решения по жалобе, протесту из суда или от должностного лица, вынесших решение.

Постановление приводится в исполнение уполномоченными на то органом, должностным лицом в порядке, установленном КоАП. В случае вынесения нескольких постановлений о назначении административного наказания в отношении одного лица каждое постановление приводится в исполнение самостоятельно.

При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права или в виде административного штрафа (за исключением взыскания административного штрафа на месте совершения административного правонарушения) невозможно в установленные сроки, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, могут отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца. С учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев.

Судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, приостанавливают исполнение постановления в случае принесения протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении до рассмотрения протеста. О приостановлении исполнения постановления выносится определение, которое при необходимости немедленно направляется в орган, должностному лицу, приводящим это определение в исполнение. В случае принесение протеста на постановление об административном аресте, исполнение этого постановления не приостанавливается.

Исполнение постановления прекращается в случае:

• издания акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания

• отмены или признания утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное

• смерти лица, привлеченного к административной ответственности, или объявления его в установленном законом порядке умершим

• истечения сроков давности исполнения постановления о назначении административного наказания (см. ст. 31.9 КоАП)

• отмены постановления

Вопросы об отсрочке, о рассрочке, приостановлении или прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания, о взыскании административного штрафа, наложенного на несовершеннолетнего, с его родителей или иных законных представителей рассматриваются судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, в трехдневный срок со дня возникновения основания для разрешения. Лица, заинтересованные в разрешении этих вопросов извещаются о месте и времени их рассмотрения. Неявка заинтересованных лиц без уважительных причин не является препятствием для разрешения соответствующих вопросов.

Решение выносится в виде определения. Копия определения вручается под расписку лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему. В случае отсутствия указанных лиц копии определения высылаются им в течение трех дней со дня его вынесения, о чем в деле делается соответствующая запись. По вопросам прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания постановления.

Постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению если не было приведено в исполнение в течение года со дня его вступления в законную силу.

Срок давности прерывается в случае, если лицо, привлеченное к административной ответственности, уклоняется от исполнения постановления о назначении административного наказания. Исчисление срока в этом случае возобновляется со дня обнаружения указанного лица либо его вещей, доходов, на которые в соответствии с постановлением о назначении наказания может быть обращено административное взыскание.

В случае отсрочки или приостановления исполнения постановления о назначении административного наказания течение срока давности приостанавливается до истечения срока отсрочки или срока приостановления. При рассрочке исполнения наказания срок давности продлевается на срок рассрочки.

Постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение произведено полностью, с отметкой об исполненном административном наказании возвращается судье, органу, должностному лицу, вынесшим постановление.

Постановление по которому исполнение не производилось или было произведено не полностью, возвращается органом, приводившим постановление в исполнение, в случае если:

• по указанному адресу не работает/не учится/не проживает привлеченное к административной ответственности физическое лицо, не находится привлеченное к административной ответственности юридическое лицо либо не находится имущество указанных лиц, на которое может быть обращено административное взыскание

• у лица, привлеченного к административной ответственности, отсутствуют имущество или доходы, на которые может быть обращено взыскание, а меры по отысканию имущества такого лица оказались безрезультатными, (в этом и предыдущем случаях должностное лицо, на исполнении у которого находится постановление о назначении административного наказания, составляет соответствующий акт, утверждаемый вышестоящим должностным лицом. Указанные обстоятельства не являются препятствием для нового обращения указанного постановления к исполнению в пределах установленного законом срока.)

• истек срок давности исполнения постановления о назначении административного наказания

Исполнение постановления о назначении административного наказания лицу, проживающему или находящемуся за пределами РФ и не имеющему на ее территории имущества, производится в соответствии с законодательством и международными договорами РФ с государством, на территории которого проживает или находится это лицо, а также с государством, на территории которого находится имущество лица, привлеченного к административной ответственности.

**40 Обжалование и опротестовывание судебных решений по адм делам**

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано

• лицом, в отношении которого ведется производство по делу об адм. правонарушении

• потерпевшим

• законным представителем физического/юридического лица

• защитником/представителем

Указанные постановления обжалуются:

• вынесенные судьей - в вышестоящий суд

• вынесенные коллегиальным органом - в районный суд по месту нахождения коллегиального органа

• вынесенные должностным лицом - в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела

• вынесенные иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ - в районный суд по месту рассмотрения дела

Если жалоба поступила и в суд, и в вышестоящий орган/вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд. По результатам рассмотрения жалобы выносится решение.

Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, обжалуется в арбитражный суд (см. АПК).

Жалоба на постановление подается судье, в орган, должностному лицу, которыми было вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. Жалоба на постановление судьи о назначении административного наказания в виде административного ареста подлежит направлению в вышестоящий суд в день получения жалобы.

Жалоба также может быть подана непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать. Если рассмотрение жалобы не относится к компетенции судьи, должностного лица, которым обжаловано постановление по делу об административном правонарушении, жалоба направляется на рассмотрение по подведомственности в течение трех суток. Жалоба на постановление по делу

об административном правонарушении НЕ ОБЛАГАЕТСЯ государственной пошлиной и может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления. В случае пропуска срока, по ходатайству лица, подающего жалобу, он может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу. При отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования выносится определение.

При подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья, должностное лицо:

• выясняет, имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения жалобы данными судьей, должностным лицом, а также обстоятельства, исключающие производство по делу

• разрешает ходатайства, при необходимости назначают экспертизу, истребуют дополнительные материалы, вызывают лиц, участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы

• направляет жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение по подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующих судьи, должностного лица.

Жалоба подлежит рассмотрению в десятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в орган, правомочный рассматривать указанную жалобу и рассматривается судьей или должностным лицом единолично. При этом судья/вышестоящее должностное лицо не связаны доводами жалобы и проверяют дело в полном объеме.

Жалоба на постановление об административном аресте, если лицо, привлеченное к административной ответственности, отбывает его, подлежит рассмотрению в течение суток с момента подачи жалобы,.

При рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении:

1) объявляется, кто рассматривает жалобу, какая жалоба подлежит рассмотрению, кем подана жалоба

2) устанавливается явка физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых вынесено постановление по делу, а также явка вызванных для участия в рассмотрении жалобы лиц

3) проверяются полномочия законных представителей физического или юридического лица, защитника и представителя

4) выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о рассмотрении жалобы в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения жалобы

5) разъясняются права и обязанности лиц, участвующих в рассмотрении жалобы

6) разрешаются заявленные отводы и ходатайства

7) оглашается жалоба на постановление по делу об административном правонарушении

8) проверяются на основании имеющихся в деле и дополнительно представленных материалов законность и обоснованность вынесенного постановления, в частности заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых вынесено постановление по делу об административном правонарушении; при необходимости заслушиваются показания других лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства.

9) в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение

По результатам рассмотрения жалобы выносится одно решений:

• об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения

• об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление

• об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии в деянии малозначительности, либо обнаружении обстоятельств, исключающих производство по делу

(ст. 24.5 КоАП), а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление

• об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания

• об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочными судьей, органом, должностным лицом

Решение по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении должно содержать

• должность, фамилия, имя, отчество судьи, должностного лица, наименование и состав коллегиального органа, вынесших постановление;

• дату и место рассмотрения дела;

• сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело;

• обстоятельства, установленные при рассмотрении дела;

• статью КоАП или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающую административную ответственность за совершение административного правонарушения, либо основания прекращения производства по делу;

• мотивированное решение по делу;

• срок и порядок обжалования постановления.

Если выясняется, что рассмотрение жалобы не относится к компетенции данного судьи, должностного лица - выносится определение о передаче жалобы на рассмотрение по подведомственности.

Решение по жалобе оглашается немедленно после его вынесения. Копия решения в срок до трех суток после его вынесения вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых было вынесено постановление по делу, а также потерпевшему в случае подачи им жалобы либо прокурору по его просьбе. Решение по жалобе на постановление об административном аресте доводится до сведения органа, должностного лица, исполняющих постановление, а также лица, в отношении которого вынесено решение, и потерпевшего в день вынесения решения. Постановление, вынесенное должностным лицом, или решение вышестоящего должностного лица но жалобе на это постановление могут быть обжалованы в суд по месту рассмотрения жалобы, а затем в вышестоящий суд. Постановление, вынесенное коллегиальным органом, органом, созданным в соответствии с законом субъекта Российской Федерации или решение судьи по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в вышестоящий суд.

Не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении или последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление могут быть опротестованы прокурором.

Копия решения по протесту прокурора на постановление по делу об административном правонарушении направляется прокурору, принесшему протест, и лицам, указанным выше в трехдневный срок после вынесения решения.

Вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов могут быть опротестованы прокурором. Право принесения протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалобы, протеста принадлежит прокурорам субъектов Российской Федерации и их заместителям, Генеральному прокурору Российской Федерации и его заместителям.

Вступившие в законную силу и решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов правомочны пересматривать лишь председатели верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов Москвы и Санкт-Петербурга, судов автономной области и автономных округов и их заместители, Председатель Верховного Суда Российской Федерации и его заместители.

Вступившие в законную силу постановления по делам об административных правонарушениях и решения по результатам рассмотрения жалоб могут быть пересмотрены в порядке надзора Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации.

**41. Административная юстиция стран континентальной системы права**

Интересен и весьма поучителен опыт административной юстиции в странах, где она существует многие десятилетия.

В законодательстве европейских стран термин "административная юстиция" почти не используется. И все же выделяются два его признака: административная юстиция представляет собой разновидность судебной деятельности и осуществляется с соблюдением основных элементов судебного производства. Одной из сторон судебного процесса обязательно является представитель администрации. В структурном плане административная юстиция осуществляется либо специальными судебными подразделениями, либо судейской специализацией в рамках органов исполнительной власти или судов общей юрисдикции. Есть и смешанные формы, когда допускается отправление административной юстиции как судами общей юрисдикции, так и специальными административными судебными инстанциями.

Анализ организации административной юстиции стран континентальной системы права, например, Франции и ФРГ дает следующую картину. Эти страны отличает строгая система административной юстиции. Начало административной юстиции Франции было положено Наполеоном учреждением в 1799 году Государственного совета. В следующем году были созданы советы префектур. Законом 1872 года советам были переданы судебные полномочия -право выносить судебные постановления. В настоящее время во Франции сложилась трехступенчатая структура административной юстиции: это административные суды (низовые региональные и специализированные), административные апелляционные трибуналы, Государственный совет (его специальная секция). Предшественниками современных региональных административных судов были советы префектур. В 1953 году советы префектур были реформированы и преобразованы в настоящие суды по образцу общегражданских судов и переименованы в региональные административные суды. К специализированным судам относятся прежде всего Счетная палата; Суды по вопросам социального обеспечения. Создаются специализированные суды в интересах использования выгод узкой специализации.

Во Франции административная юстиция сформировалась, по существу, из недр администрации. Влияние власти на административную юстицию весьма существенно. Это проявляется в формировании судейского корпуса (например, члены Госсовета хотя и независимы, но сменяемы), материально-техническом обеспечении работы административных судов, и, наконец, Государственный совет, по своим задачам и характеру деятельности, является элементом исполнительной власти.

Во всех административных судах процесс носит состязательный характер. В нем участвуют две стороны : истец и ответчик, которые выдвигают аргументы и предоставляют доказательства. Постановления по делу принимаются как правило коллегиально. Решение суда по делу имеет строго определенную форму и должно быть обосновано как в отношении фактов по делу так и в отношении примененных судом правовых норм. Постановление суда, вступившее в действие, имеет силу закона для всех граждан и организаций и обязательно к исполнению. Существуют и специальные процедуры : так, подача искового заявления не приостанавливает действия оспариваемого акта. Он может быть приостановлен судом только в двух условий : если от исполнения оспариваемого решения могут наступить серьезные последствия и если ущерб от него может оказаться невосполнимым. Особенностью адм. судопроизводства является то, что оно больше тайное чем гласное ( досудебное исследование

материалов проводится судом негласно), особенностью является то, что судопроизводство имеет характер письменного производства. В постановлении административного суда не будет содержатся требований к администрации о выполнении каких-либо действий. Суд лишь указывает у кого какие права и обязанности, кто прав, а кто виноват. Из этого администрация сама должна сделать вывод и найти способ исполнить постановление суда, т.е. суд не исправляет неправомерный управленческий акт. На практике администрация обычно выполняет судебные решения.

Система административной юстиции Франции имеет определенные недостатки. К ним относится по мнению Г.И.Никерова, то, что зачастую весьма сложно определить куда заинтересованному лицу обращаться с иском : в суд общий или административный. Специально для решения вопросов подсудности был учрежден Суд по спорам о подсудности. Состоит этот суд из членов Госсовета и членов Кассационного суда(высшая инстанция в системе общих судов). По одному из дел о разрешении вопроса подсудности этому суду понадобилось семь лет чтобы определить относится ли дело к юрисдикции административного суда либо общего суда. Анализируя эту ситуацию, известный французский административист Г. Брэбан отмечал, что "участники судебных разбирательств совершенно теряются и не знают, к какому судье обратиться и в конечном счете приходят в отчаяние В результате они получают меньшую защиту".30

Кроме того недостатком французской адм. юстиции является то, что она является больше администрацией чем юстицией (правосудие).

С точки зрения разделения властей германская модель организации административной юстиции более последовательна. Конституция гарантирует ее независимость.

В Германии административные суды создаются только парламентом. В Германии судьи административной юстиции назначаются соответствующими органами государственной власти, как правило, пожизненно. Земельные власти вправе самостоятельно решать некоторые вопросы, в частности, увеличивать количество членов суда. Статус судей административных трибуналов идентичен статусу судей общей юрисдикции. Помимо постоянных судей в составе административных судов действуют общественные, которые избираются из числа граждан сроком на четыре года.

Во Франции судьи системы административной юстиции составляют особый судейский корпус. Его члены подбираются на конкурсной основе из выпускников Национальной школы администрации, а также чиновников государственной, военной и местной администрации. Весьма своеобразно положение членов Государственного совета, которые, являясь государственными чиновниками, участвуют в работе его специальной секции, выступающей в качестве высшего органа административной юстиции во Франции.

В основу деятельности органов административной юстиции Франции и ФРГ положен территориальный принцип. В отличие от административных апелляционных судов во Франции, верховные административные суды земель ФРГ выступают не только в качестве надзорной инстанции по отношению к административным судам первой инстанции, но и могут принять к рассмотрению дела, которые, как правило, затрагивают важную для земли административную проблему. Одной из сторон спора должен выступать земельный административный орган. Федеральный административный суд, помимо апелляционной и кассационной инстанции по отношению к нижестоящим судам, может принять к рассмотрению спор в том случае, если одной из сторон выступают высшие федеральные органы государственной власти. Ведению Федерального суда подлежат споры о конституционности партий, объединений и общественных движений. Федеральный административный суд решает споры по социальным и правовым вопросам между федерацией и землями, а также между землями.

Во Франции Государственный совет может выступать в качестве первой и последней инстанции по жалобам с целью отмены декретов Премьер-министра или Президента республики, по жалобам о законности административных актов, сфера применения которых выходит за пределы одного административного суда, и в некоторых других случаях.

В ФРГ производство в административных судах ведется на основе норм, действующих в гражданско-процессуальном производстве. В административном суде действуют принципы: гласности, состязательности сторон, публичности, законности, равенства сторон и т.д.

Несколько слов а системе административной юстиции Австрии. В Австрии действует

Закон об Административном суде 1965 г. Раздел первый посвящен организации Административного суда. Административный суд состоит из председателя, заместителя председателя и необходимого числа других членов (председателей сенатов и советников).

Члены Административного суда являются профессиональными судьями и независимы при осуществлении своих судейских обязанностей.

Раздел второй посвящен производству в Административном суде. Сторонами являются лицо, подавшее жалобу, привлекаемый к ответственности орган и лица, интересы которых будут затронуты, если жалоба, принесенная в отношении акта управления, будет удовлетворена (другие заинтересованные лица). В тех случаях, когда в жалобе не указаны другие заинтересованные лица, суд также должен по собственной инициативе в силу возложенных на него обязанностей позаботиться о том, чтобы все другие заинтересованные лица были выслушаны, и получили возможность для защиты своих прав.

По делам, относящимся к федеральному управлению, компетентное федеральное министерство, а по делам, относящимся к управлению, осуществляемому землями, -соответствующее компетентное правительство земли могут в любое время вступить в процесс вместо подавшего жалобу государственного органа или любого другого органа, привлекаемого к ответственности. Стороны вправе самостоятельно защищать свои интересы по делу перед Административным судом или поручить представлять их адвокату.

В качестве органа, привлекаемого к ответственности, должен быть указан орган, которому как высшему в данной сфере деятельности было предъявлено требование о принятии решения по правовому спору.

Если по делу, относящемуся к федеральному управлению, привлекается к ответственности не федеральное министерство, а по делу, относящемуся к управлению, осуществляемому землей, привлекается к ответственности не правительство земли, то кроме необходимых обычно приложений к жалобе должны быть дополнительно приложены копии, предназначенные для компетентного федерального министерства или компетентного правительства земли.

Закон не связывает с подачей жалобы приостановление исполнения. Это же относится и к ходатайству о восстановлении прежнего положения в связи с пропуском срока обжалования. Однако Административный суд может по ходатайству подавшего жалобу своим определением признать, что жалоба приостанавливает исполнение, если это не противоречит важным общественным интересам и если осуществление третьим лицом предоставленных согласно обжалованному решению правомочий связано с причинением значительного ущерба тому, кто обжаловал решение.

Определения, выносимые судом, должны быть вручены всем сторонам. В случае, когда признается приостанавливающее действие жалобы, орган управления должен приостановить исполнение обжалованного управленческого акта и сделать необходимые для этого распоряжения; лицо, которому обжалованное решение предоставило какие-либо правомочия, не может осуществлять их.

В восточноевропейских странах судебный контроль за законностью административных актов усилился после 1989 г. Так, в Болгарии в соответствии с толкованием Конституции 1991 г. Конституционным судом была предоставлена Верховному суду возможность пересматривать акты исполнительной власти. Предусматривается создание Верховного административного суда.

В Польше Высший административный суд действует на основе закона от 11 мая 1995 г. и состоит из 192 судей. Есть 10 филиалов суда в регионах. Предметом разбирательства являются индивидуальные административные решения во всех сферах, жалобы на постановления в исполнительном производстве, на действия администрации, нарушающие права граждан, на служебное бездействие, споры о компетенции административных органов и местного самоуправления.

**42. Административная юстиция в странах англосаксонской системы права.**

Рассмотрим теперь вопросы, организации административной юстиции в англосаксонских странах, где действует система общего права.

В Великобритании неправомерные действия административных органов могут быть обжалованы в обычный суд. Такой подход основан на доктрине: "независимая судебная власть

является лучшей защитой против всякого злоупотребления властью". Наряду с общими судами подобные дела могут рассматривать специальные органы административной юстиции -административные трибуналы, которые стали создаваться с начала XX в. в различных отраслях государственного управления. Однако лишь в конце 60-х годов их деятельность получила оформление.

Законом 1971г. "О трибуналах и расследованиях" сформулированы общие принципы организации и деятельности органов административной юстиции, разнообразие которых в Великобритании велико (их в стране более 2 тыс.). Трибуналы - это специфически британское явление. Они занимают промежуточное положение между администрацией и общими судами. Задача трибунала - установление наличия у конкретного лица права на пособие или услугу, предусмотренного конкретным законом. Действующие административные трибуналы по компетенции могут быть объединены в две группы: трибуналы в области социального управления и в сфере управления экономикой. Создаются они, как правило, актом парламента, который определяет их структуру, порядок формирования и деятельности. В отдельных случаях полномочия на создание трибунала могут делегироваться министру. Число видов трибуналов продолжает увеличиваться, поскольку англичане предпочитают создавать новые трибуналы вместо того, чтобы реорганизовать старые. Иллюстрируя эту ситуацию, Г.И. Никеров приводит пример : трибуналов так много, что бывает трудно разобраться, в какой из них следует обратиться - в трибунал по квартплате, учрежденный в 1946 г., или в комитет по оценке квартплаты, созданный 1965 г.

Британский трибунал должен быть беспристрастным арбитром в споре между частными лицами и администрацией. Он не может выступать от имени учреждения как это бывает в США. Поэтому трибуналы полностью независимы от администрации, комплектуются, как правило, не из числа гос. служащих, хотя бывают и исключения. Процедура в британских трибуналах менее формальна и расходы сторон менее значительны чем в административных учреждениях США. Протокол, как правило, не ведется, жесткие правила отбора доказательств не применяются, участие адвокатов не обязательно, интересы сторон часто защищают представители профсоюзов, дела нередко рассматриваются даже в отсутствии сторон. Главные, процедурные правила для трибуналов установлены Законом о трибуналах и расследованиях. Они предусматривают открытые заседания, участие адвокатов и других представителей сторон, свободный вызов свидетелей, право сторон на ознакомление со всеми документами.

Окончательное решение по постановлением административных трибуналов в случае апелляции выносит общий суд. При этом вопросами права считается не только правильность применения правовой нормы, но и обоснованность решения фактами по делу. Если у суда возникают сомнения в обоснованности постановления трибунала, то он опираясь на принципы общего права и естественного правосудия, находит основание для принятия жалобы к своему производству. С этой точки зрения административная юстиция выступает как элемент общей судебной системы.

Суд Великобритании не только пересматривает решение трибунала. В его функции входит и масштабный контроль над администрацией. Любое заинтересованное лицо вправе обратиться в суд с жалобой на действия администрации. Британский судебный контроль над администрацией базируется на принципе ultra vires, в соответствии с которым суд принимает жалобу, когда администрация превышает полномочия, предусмотренные законом. По мнению адвоката Королевского советника Р. Гордона, судебный контроль - это средство, с помощью которого английский Высокий суд проверяет правильность принятых решений в нижестоящих судах, арбитражных учреждениях и иных государственных органах. В его рамках по-прежнему действуют прерогативные приказы (цертиорари, прохибишн, т.е. приказ суда, запрещающий администрации продолжать её действия с превышением власти и другие). Однако наряду с ними действуют традиционные средства судебной защиты, судебный запрет и разъяснение норм и права, подлежащих применению по делу. Иными словами, сегодня существует единая система публичного права с единым сводом процессуальных норм. Сущность судебного контроля характеризуется так:

Суд вмешивается каждый раз, когда какой-либо государственный орган совершает незаконное, неразумное или несправедливое деяние. Эти понятия не являются строго определенными, и их расширительное толкование в делах, по которым уже вынесено решение, в