

*Лаптева Н.Н.,
магистрант уголовного, гражданского и административного
судопроизводства
Негосударственное образовательное частное учреждение высшего
образования «Московский финансово-промышленный университет
«Синергия»*

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** Статья посвящена анализу нормативной базы административного судопроизводства в России. Рассмотрено конституционное закрепление видов судопроизводства, соотношение КАС РФ и КоАП РФ как двух актов, регулирующих смежные общественные отношения. Показаны дискуссии учёных о соотношении понятий «административное судопроизводство» и «административная юстиция», а также о перспективах создания единого Административного процессуального кодекса РФ. Сделан вывод о необходимости дальнейшей систематизации отрасли.*

***Ключевые слова:** административное судопроизводство, Конституция РФ, Кодекс административного судопроизводства, Кодекс об административных правонарушениях, административная юстиция, кодификация, административный процесс.*

***Annotation.** The article is devoted to the analysis of the regulatory framework of administrative legal proceedings in Russia. The constitutional consolidation of the types of legal proceedings, the correlation of the CAS of the Russian Federation and the Administrative Code of the Russian Federation as two acts regulating related public relations are considered. The article shows the discussions of scientists on the relationship between the concepts of "administrative proceedings"*

and "administrative justice", as well as on the prospects for creating a unified Administrative Procedural Code of the Russian Federation. The conclusion is made about the need for further systematization of the industry.

Keywords: *administrative court proceedings, Constitution of the Russian Federation, Code of Administrative Procedure, Code of Administrative Offences, administrative justice, codification, administrative process.*

Тема административного правосудия в последние годы заметно оживила научную дискуссию. Причина проста – после конституционной реформы 2020 года перечень видов судопроизводства получил новую формулировку, и юристы заново принялись спорить о границах этого института. Кто-то видит в нём самостоятельную отрасль процессуального права, кто-то – лишь продолжение публично-правовых споров, перекочевавших из гражданского процесса. Разброс мнений велик, и именно поэтому тема заслуживает отдельного разговора.

Начнём с конституционных основ. Часть 2 статьи 118 Конституции РФ называет пять форм осуществления судебной власти – конституционное, гражданское, арбитражное, административное и уголовное судопроизводство [1]. Перечень закрытый, что само по себе важно: законодатель не вправе придумывать шестую форму правосудия без изменения текста Основного закона. Административное судопроизводство, таким образом, получило конституционный статус наравне с уголовным и гражданским процессом – случай для российской правовой системы относительно молодой.

Детализация этой конституционной нормы происходит сразу в двух федеральных законах. Один из них – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, принятый 20 декабря 2001 г. и вступивший в силу с 1 июля 2002 г. [2]. Второй – Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 20 февраля 2015 г., действующий с 15 сентября 2015 г. [3]. Оба акта равны по юридической силе. И вот тут начинается главная проблема, о которой пишут практически все исследователи

темы: регулирование однородных по сути отношений двумя параллельными кодексами неизбежно порождает коллизии.

Покажем это на примере доказывания. Глава 6 КАС РФ устанавливает собственные правила работы с доказательствами по административным делам – объяснения сторон, показания свидетелей, письменные и вещественные доказательства, заключения экспертов [3]. Раздел IV КоАП РФ решает ту же задачу применительно к производству по делам об административных правонарушениях, причём формулировки и подходы местами расходятся [2]. Получается странная картина: одна и та же по природе деятельность – установление фактических обстоятельств публично-правового конфликта – регулируется по-разному в зависимости от того, в какой кодекс заглянул правоприменитель.

А.Ю. Олимпиев предлагает разделять понятия «административное судопроизводство» и «административное правосудие» как род и вид: всякое административное правосудие представляет собой административное судопроизводство, но обратное неверно – далеко не каждое административное судопроизводство достигает уровня правосудия в строгом смысле [4, с. 173]. Различие тонкое, однако оно объясняет, почему КАС РФ и КоАП РФ существуют параллельно, не сливаясь в единый текст: производство по делам об административных правонарушениях ближе к управленческой деятельности, тогда как рассмотрение дел об оспаривании нормативных актов – классическое правосудие.

Похожую мысль, только применительно к терминологии, развивает О.В. Кривельская. Она настаивает на чёткой границе между административным судопроизводством и административной юстицией [5, с. 238]. Административная юстиция – понятие более широкое; оно охватывает любую систему органов, разрешающих публично-правовые споры в особом процессуальном порядке, причём не обязательно судебных. Административное судопроизводство же – порядок рассмотрения дел

исключительно государственными судами. Категория более узкая, более конкретная, привязанная именно к судебной форме защиты права.

Своя позиция сложилась и у Е.Б. Лупарева – он обращает внимание на механизм предварительной защиты по административному иску [6]. По его наблюдению, часть 2 статьи 85 КАС РФ предоставляет суду довольно широкие, конкретно не очерченные полномочия применять обеспечительные меры помимо приостановки оспариваемого решения. На практике, как показывает гражданское судопроизводство (особенно споры вокруг корпоративного контроля), подобная неопределённость нередко становится почвой для злоупотреблений. Риск переноса этой проблемы в административный процесс, по его мнению, реален.

Т.В. Пешкова идёт дальше – она считает, что «простого переноса норм ГПК РФ о публичных правоотношениях в новый кодекс было недостаточно» [7]. Нужна была отдельная, продуманная концепция административного судопроизводства, способная объединить все категории споров с органами власти в единый понятный порядок обжалования. Без такой концепции, по её оценке, реформа рискует остаться формальной.

Л.В. Туманова, напротив, смотрит на ситуацию с оптимизмом [8]. Три года действия КАС РФ, по её мнению, доказали значимость нового кодекса; одновременно стало ясно, что отдельные нормы нуждаются в доработке. Административное судопроизводство, как самое молодое из перечисленных в Конституции, способно – при тесном взаимодействии науки и практики – задать вектор развития всего процессуального законодательства.

Н.Г. Канунникова формулирует вывод осторожнее: «количество поправок, внесённых в КАС РФ за сравнительно короткий срок его действия, само по себе свидетельствует о незавершённости регулирования и необходимости системной доработки» [9].

Отдельного внимания заслуживает дискуссия о подсудности. КАС РФ не распространяется на дела об оспаривании постановлений службы судебных приставов, подсудные арбитражным судам, – об этом прямо говорят пункт 4

статьи 1 и пункт 6 статьи 218 названного кодекса. Получается разрыв: схожие по существу споры рассматриваются по правилам разных процессуальных законов в зависимости от того, кто выступает стороной – обычный гражданин или субъект предпринимательской деятельности. А.М. Волков считает эту ситуацию прямым противоречием общей логике развития законодательства и предлагает решение – объединить положения КАС РФ и соответствующих глав АПК РФ (22, 23, 24, 26) в рамках единого Процессуального административного кодекса РФ, разделённого на части «административно-спорный процесс» и «административно-наказательный процесс». Во второй части, по его замыслу, должны оказаться разделы IV и V КоАП РФ вместе с главой 25 АПК РФ – нормами о рассмотрении дел об административных правонарушениях арбитражными судами.

Если же обратиться к технологической стороне вопроса, картина становится ещё интереснее. Е.Н. Кулюшин рассматривает перспективы применения искусственного интеллекта на трёх этапах административного судопроизводства: сбор и оценка доказательств, толкование правовых норм, подготовка итогового решения [10, с. 49]. Особенно показателен пример с мерами предварительной защиты – там, где КАС РФ оставляет суду широкое усмотрение, искусственный интеллект, по мысли автора, способен помочь обеспечить единообразие практики, не подменяя при этом судью-человека. Окончательное решение, настаивает Е. Н. Кулюшин, должно оставаться за судьёй; технология здесь – инструмент контроля и проверки, а не замена правосудия.

Подведём некоторые итоги. Конституция РФ закрепляет административное судопроизводство как самостоятельный вид правосудия – это бесспорный факт, не вызывающий споров. Спорным остаётся другое: достаточно ли двух параллельных кодексов – КАС РФ и КоАП РФ – для адекватного регулирования столь разнородной по содержанию сферы. Практика принятия многочисленных разъяснений Пленума Верховного Суда РФ (по апелляционному и кассационному производству, по упрощённому

письменному производству и другим вопросам) косвенно подтверждает: единообразие применения норм пока не достигнуто в полной мере.

На наш взгляд, наиболее перспективным направлением выглядит постепенная консолидация процессуальных норм, разбросанных сегодня по КАС РФ, КоАП РФ и АПК РФ, в едином кодифицированном акте – будь то Административно-процессуальный кодекс РФ или Процессуальный административный кодекс РФ. Подобная реформа избавила бы правоприменителя от необходимости решать коллизии между равными по юридической силе законами и создала бы более прозрачную систему защиты прав граждан и организаций в спорах с публичной властью.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета. 2020. 4 июля.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.
4. Олимпиев А.Ю. О проблемах регулирования административного судопроизводства в Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2022. № 3. С. 173–176.
5. Кривельская О.В. Некоторые особенности административного судопроизводства в Российской Федерации // Образование и право. 2024. № 11. С. 237-240.
6. Лупарев Е.Б. Поддержание баланса личных и публичных интересов в сфере государственного управления в свете Кодекса

административного судопроизводства Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 11. С. 49-52.

7. Пешкова Т.В. Принятие Кодекса административного судопроизводства РФ: значение, проблемы, дальнейшие перспективы // Рос. судья. 2015. № 9. С. 14-16.

8. Туманова Л.Б. Кодекс административного судопроизводства: хорошее должно быть лучшим // Судья. 2018. № 11. С. 18-20.

9. Канунникова Н.Г. Актуальные проблемы совершенствования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Административное право и процесс. 2019. № 9. С. 32-34.

10. Кулюшин Е. Н. О применении технологий искусственного интеллекта в административном судопроизводстве // Российское право: образование, практика, наука. 2024. № 2. С. 48-54.