

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ ПРЕДМЕТООБРАЗУЮЩИХ  
ЭЛЕМЕНТОВ И СИСТЕМЫ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ  
РОССИЙСКОГО ПРАВА**

**Ю. В. Святохина**

*Воронежский государственный университет*

В предлагаемой работе рассматриваются некоторые аспекты административно-процессуальной тематики, которые на протяжении длительного времени были и остаются спорным и неоднозначным блоком как научного познания, так и практики правоприменения. Автор приводит весомую аргументацию в пользу определения административно-процессуальных отношений в качестве автономных, и формирование административного процесса как самостоятельной отрасли российского права. Содержание исследуемой новой отрасли отождествляется с административным судопроизводством как средством разрешения споров о публичных правах, свободах и интересах. Предпринятое обоснование предмета, метода, источников и системы административного процессуального права позволяют говорить об авторской концепции соответствующей реалиям современной жизни. Выводы и предложения о модификации действующего правового массива представляются справедливыми и способствующими значительному улучшению правового регулирования административного судопроизводства, формированию административного судебного процесса и дальнейшему упорядочению и развитию административного процессуального права РФ как самостоятельной отрасли отечественной правовой системы.

Проблематика административного процесса является одной из самых сложных и спорных не только в административном праве, но и в юридической науке в целом, поскольку многие отрасли права в процессе реализации собственных норм неизбежно противоречат друг другу, а иногда и зависят от различных видов административно-процессуальной деятельности. Однако в административной науке сегодня имеются так называемые широкая и узкая концепции административного процесса, хотя в ней нет четкого и обоснованного, способного к своему дальнейшему развитию понимания этого института.

Тем не менее, общее государственное развитие, юридическая практика и реформирование нормативно-правового базиса позволяют говорить о наметившейся и все более набирающей силу тенденции отождествления административного процесса с административным судопроизводством, включающим в свое содержание порядок судебного разрешения споров о субъективных публичных правах. Поэтому представляется, что споры о понимании административного процесса в настоящее время должны уступить место осмыслению и раз-

работке именно судопроизводственной концепции административного процесса и административно-процессуального права.

**СУЩНОСТЬ, ОСОБЕННОСТИ  
И НАПРАВЛЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ  
КОНЦЕПЦИИ ОТРАСЛИ  
АДМИНИСТРАТИВНО-  
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА**

Общая теория права достаточно детально разработала понятие отрасли права и предложили основные критерии отнесения той или иной совокупности институтов к правовой категории «отрасль права». При этом следует отметить определенное единодушие ученых-правоведов при определении этого вопроса: отрасль права — это группа норм, которая регулирует определенный комплекс общественных отношений. Регулирование таких отношений осуществляется специфическими приемами и методами [9, 136]. Другими словами, можно утверждать, что отрасль права призвана осуществить функцию регулятора определенной части социально-правовой системы. А поскольку система является динамической и непрерывно развивающейся, то формирование нового блока общественных отношений влечет за собой необхо-

димось формирования и новой совокупности правовых установлений (правовых норм).

Обосновывая данное утверждение, можем констатировать, что содержание понятия “отрасль права” остается неизменным при его определении через меньшую по своему объему (по сравнению с отраслью) совокупность норм — правовой институт. “Правовые институты, находясь в тесной взаимосвязи, образуют качественно новый компонент системы права — отрасль права. Под отраслью права понимается совокупность взаимосвязанных правовых институтов, регулирующих относительно самостоятельную обширную область, сферу общественных отношений” [10, 182].

На основе данных постулатов общеправовой теории можно достаточно объективно определить сущность такого правового образования, как “административный процесс”<sup>1</sup>.

Отношения, составляющие предмет административной процессуальной деятельности, получили свое развитие недавно и все еще находятся на стадии своего формирования. Но в своей основе они достаточно определены и имеют правовое регулирование посредством Конституции Российской Федерации, Закона РФ “Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан” и соответствующих разделов Гражданского процессуального кодекса, Арбитражного процессуального кодекса и Кодекса об административных правонарушениях. Можно наблюдать, как содержательное изменение единого предмета правового регулирования — социально-правовой среды — порождает необходимость создания определенного регулятивного инструментария, которым и являются правовые нормы, образующие в своей совокупности правовые институты.

Следовательно, утверждение о том, что административный процесс представляет собой самостоятельную отрасль российского права, не лишено логики и обоснованности, хотя и требует ряда оговорок — во-первых, отрасль, находящуюся на стадии своего становления и формирования, а во-вторых, отрасль, требующую своего скорейшего развития в силу двух основополагающих причин:

— определения своего содержания на конституционном уровне — административное судопроизводство;

— реального развития административно-юстиционных отношений, получивших свое точеч-

ное нормативное регулирование в различных правовых актах.

В теории права называются три главных основания для выделения самостоятельной правовой отрасли: предмет правового регулирования, метод и наличие обособленной нормативной базы, причем определяющим признается предмет правового регулирования. Как было показано выше, административный процесс обладает своим предметом регулирования, имеет свои методы такого регулирования (о чем речь пойдет далее) и неуклонно развивающуюся нормативную базу. Поэтому достаточно логично сделать вывод о том, что система правовых норм, направленных на регулирование общественных отношений, возникающих в сфере судебной административно-процессуальной деятельности при разрешении административных дел по спорам о субъективных публичных правах, образует административно-процессуальное право.

Исходя из сущностных характеристик, административно-процессуальное право должно являться частью публичного права. В теории права существует концепция об объединении процессуальных отраслей в единую отрасль публичного права — процессуальное право. Так, Ю. А. Тихомиров отмечает, что включение процессуальных норм в тексты статутных и тематических законов не исключает необходимости постепенного формирования общей отрасли — процессуального права, которой присущи свой объект и методы регулирования, специфические нормы, “стадийные” правоотношения, возникающие на последовательно сменяющих друг друга фазах процесса [15, 338]. И далее ученый говорит о том, что в рамках процессуального права можно выделить четыре разновидности процессуального законодательства, основанных на положениях Конституции РФ: конституционное, административное, гражданское и уголовное. “Преимущественно эти отрасли служат осуществлению судебной власти в соответствии со статьей 118 Конституции РФ, но они могут включать и процедуры, свойственные деятельности других органов. Не все названные отрасли развиты равномерно, особенно это касается административно-процессуального законодательства. Сейчас управленческие коллизии и споры попадают в орбиту и конституционных, и арбитражных судов, хотя формирование системы административной юстиции могло бы изменить разграничительные линии” [15, 338].

Представленная концепция во многом является спорной, но то, что все названные публичные от-

<sup>1</sup> Здесь и далее, говоря об административном процессе, мы понимаем только судопроизводственную деятельность по разрешению так называемых публичных споров.

расли имеют общий предмет, думается, верно. Если отойти от привычного, но не всегда обоснованного вычленения частностей, можно заметить, что в качестве предмета процессуального права выступают спорно-судебные отношения по поводу нарушения (ущемления, препятствия в реализации и т. п.) прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан. Отраслевые предметные различия состоят в содержательных, а не формальных характеристиках данной части (волевых отношений) социально-правовой среды.

Несмотря на то, что в сегодняшней административно-правовой теории административно-процессуальное право не рассматривается как самостоятельное образование (отрасль права), многие ученые признают за данной совокупностью норм и отношений автономный (в известной степени) характер и перспективу дальнейшего развития. Так, например, К. С. Бельский включает в предмет административного права три обособленных блока общественных отношений — управленческие, полицейские и отношений в сфере административной юстиции [2, 14—21]. И если продолжать более детально анализировать мнения ученых-административистов о месте и перспективах развития административного процесса, то можно отметить, что хотя и не все предполагают или даже предлагают обособленное развитие административного процессуального права, практически все указывают на объективно обособленный и требующий дальнейшего развития (в т. ч. правового) характер административно-юстиционных (административно-судопроизводственных) отношений. Следовательно, можно рассматривать эти отношения как объективную реальность, а значит, сложившуюся социально-правовую среду, требующую должного оформления.

Следует сказать, что многие ученые предложили выделять административное процессуальное право в качестве самостоятельного правового образования (подотрасли или отрасли права) уже достаточно давно. Так, А. А. Демин писал в 1998 году, что самостоятельность административного процесса, и, следовательно, административного процессуального права обуславливается как минимум двумя причинами:

— спецификой разбираемой материи (споры из отношений власти и подчинения по существу чужды гражданскому разбирательству с принципами устности, равенства сторон);

— особенностями самого процесса, заключающимися ... в обязанностях властной стороны процесса доказать соответствие закону своих дей-

ствий при издании административного акта управления [3, 31].

Тем не менее, рассматривать административное процессуальное право как самостоятельную отрасль права ни в предыдущий, ни в современный период реальных и достаточных оснований пока нет. До тех пор, пока не будет принят и не начнет действовать пакет правовых актов об административном судопроизводстве, административное процессуальное право правомерно рассматривать лишь как часть административного права, хотя и имеющую все предпосылки для выделения из недр “материнской” отрасли в качестве самостоятельной процессуальной отрасли, примыкающей к другим судебным процессуальным отраслям.

Если приводить все имеющиеся основания, обуславливающие формирование судебного административного процессуального права, то перечень будет довольно объемным. Например, некоторые из них могут быть сформулированы следующим образом:

во-первых, в российской социально-правовой среде сложилась и объективно существует совокупность отношений по разрешению споров граждан с публичной властью в сфере публичного администрирования в судебном порядке;

во-вторых, данные отношения имеют нормативную основу в виде группы норм, рассредоточенных в зависимости от субъекта обращения в ГПК РФ и АПК РФ;

в-третьих, такое правовое регулирование не является эффективным, поскольку не отражает специфики публично-правового спора, а, наоборот, “подгоняет” данную категорию споров в рамки гражданского судопроизводства;

в-четвертых, отечественная правовая система имеет соответствующий юридический инструментарий для обозначения судебного порядка разрешения публично-правовых споров, поскольку на конституционном уровне предусмотрена конструкция “административное судопроизводство”;

в-пятых, научно-правовая доктрина предпринимает реальные шаги по приданию конституционной норме реального содержания посредством активной законотворческой деятельности — разработаны и вынесены для принятия Государственной Думой Федеральным Собранием и для широкого обсуждения два законопроекта: ФЗ РФ “О федеральных административных судах в Российской Федерации” и Кодекс административного судопроизводства;

в-шестых, практика рассмотрения административных (публично-правовых) споров судами общей

юрисдикции и арбитражными судами свидетельствует о низкой эффективности и огромном количестве проблем при регулировании нормами ГПК РФ и АПК РФ данной категории споров.

Таким образом, считаем, что все предпосылки для формирования административного процессуального права в качестве самостоятельной отрасли судебного процессуального права сегодня в Российской Федерации объективно сложились. Поэтому основная задача современной административной науки состоит в необходимости разработки научной основы формирующейся отрасли права — административного процессуального права.

### **ПРЕДМЕТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА**

Предмет правового регулирования является главным критерием разграничения и выделения отраслей права. В наиболее общем виде можно констатировать, что регулирующее воздействие административно-процессуального права осуществляется через систему административно-процессуальных отношений, участники которых действуют в пределах предоставленных им прав и возложенных на них обязанностей, вследствие чего сама деятельность участвующих в процессе лиц является результатом осуществления прав или выполнения обязанностей [7, 21—22]. Другими словами, административно-процессуальные отношения являются объектом правового регулирования, а административно-процессуальная деятельность выступает в качестве предмета такого регулирования.

Поскольку отношение к проблеме административного процесса в настоящее время является очень дискуссионным, то и определение предмета административно-процессуального регулирования не имеет четких границ. Даже те правоведы, которые отождествляют административный процесс с административным судопроизводством, в силу терминологической неопределенности затрудняются хоть сколько-нибудь единообразно определить предметное содержание административно-процессуального права. Например, А. А. Демин, отстаивающий “судопроизводственную” концепцию административного процесса, в одной из последних работ высказывает мнение, что “в сущности же административное судопроизводство все равно является синонимом административного процесса даже и с точки зрения широкого понимания процессуальной деятельности” [4, 251]. По этому поводу ему справедливо оппонирует Ю. Н. Стариков, говоря о том, что очень сложно понять данный

подход к изучаемому вопросу, так как “широкий подход” в толковании административного процесса практически исключает его понимание как специализированного порядка осуществления судьями процессуальной деятельности [13, 141]. Мы добавим, что содержательная неопределенность является прямой причиной сложного определения предмета административного процессуального права. Однако при условии отождествления понятий административного процесса с административной юстицией, понимаемой как административное судопроизводство, предмет административного процессуального права становится достаточно легко вычленимым — отношения, формирующиеся по поводу и в процессе защиты субъективных публичных прав, свобод и интересов, охраняемых государством.

Следует сказать, что предмет административно-процессуального права составляют не только отношения, связанные с защитой нарушенного права, но и отношения, связанные с желанием обеспечить свои права в случае угрозы их нарушения или предположения о возможном нарушении. Такой подход отражен не только в научной доктрине, но и в формирующемся законодательстве — в статье 4 проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Кроме того, анализ предметообразующих отношений позволяет утверждать, что они уже объективно сложились и реализуются в социуме на основе отдельных несистематизированных правовых норм, а, следовательно, обладают характером социально-правовой среды и могут составлять предмет правовой отрасли.

Таким образом, можно сделать заключение, что предметом административно-процессуального права являются:

- система субъективных публичных прав, свобод и охраняемых законом интересов,
- совокупность правил, нормирующих субъективные публичные права, свободы и интересы,
- и сам административный процесс (административное судопроизводство) как способ охраны и защиты этих прав, свобод и интересов.

Осуществляя более детальную характеристику предмета административно-процессуального права, нужно отметить ряд особенностей, объединяющих рассматриваемую совокупность отношений в сфере реализации административного процесса и обособляющих их от иных общественных отношений.

Так, по нашему мнению, базисными особенностями отношений, составляющих предмет административно-процессуального права, являются:

— публично-правовая сущность нарушенного (ущемленного) права (свободы, интереса),

— субъектный состав данных правоотношений — одним из субъектов всегда является властная сторона,

— и свобода волеизъявления (требования) о восстановлении нарушенного (ущемленного) права (интереса) в судебном порядке.

Здесь мы можем видеть очень интересную структуру предмета административного процессуального права: только совокупность трех названных качеств позволяет говорить об общественных отношениях как о предмете формирующейся отрасли. Отсутствие какого-либо одного критерия не позволяет говорить о предметно-регулируемом характере отношения, поскольку:

— если спор о праве не носит публично-правового характера, то он не может рассматриваться как сфера регулирования административных (административно-процессуальных) норм;

— если хотя бы одна из сторон не обладает властным полномочием и спор возникает не в связи с его реализацией, то такое отношение также оказывается за пределами административно-правового регулирования в целом и административно-процессуального регулирования в частности;

— если субъект, право которого нарушено, не изъявляет желания его восстановить вообще или же восстановить в судебном порядке, то такое отношение либо вообще не реализуется, либо реализуется на основе иных административных процедур, а не административного (судебного) процесса (например, в пределах производства по обращениям граждан при условии выбора субъектом административной жалобы).

#### **МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА**

Несмотря на то, что главнейшим критерием выделения и разграничения отраслей права признается предмет правового регулирования, наличие его одного еще недостаточно для образования отрасли, так как известной качественной обособленностью характеризуется не только отрасль права, но и правовой институт. Однако то, каким образом те или иные совокупности правовых норм воздействуют на социально-правовую среду (т. е. посредством какого (каких) метода (методов)), является дополнительным критерием их объединения или, соответственно, разграничения.

В юридической науке вопрос о методе правового регулирования получил различное содержа-

тельное наполнение — от признания за методом вторичной, не определяющей для классификации правовых отраслей критерия роли, до придания ему статуса обязательной методологической категории, занимающей наряду с категорией “предмет” основополагающее место [5; 6; 14; 16].

Не приводя подробно различные точки зрения по данному вопросу, остановимся только на той позиции, которую считаем наиболее обоснованной (она же, кстати, является и наиболее признанной):

метод правового регулирования представляет собой совокупность приемов и способов воздействия правовых норм и правил на конкретные общественные отношения.

Реализуется метод правового регулирования путем установления в нормах определенных предписаний, дозволений и запретов. Однако из подобной классификации типов правового регулирования вовсе не вытекает, что дозволение присуще только гражданскому праву, предписание — административному, а запрет — уголовному. Все три типа правового регулирования можно обнаружить в различных отраслях, но решающим в одних является дозволение, в других — предписание, в третьих — запрет [11].

Разделяя данную позицию, применим ее к административному процессуальному праву. Для этой формирующейся отрасли характерны все три составляющих метода правового регулирования — и предписание, и дозволение, и запрет. Причем установить преобладание какого-либо из них достаточно сложная и кропотливая задача.

Анализ и действующих норм (например ГПК, АПК), и норм проекта Кодекса административного судопроизводства показывает присутствие всех способов правового регулирования в процессе судебного разрешения споров о субъективных публичных правах. Например, лицу, полагающему, что его право нарушено, дозволяется обратиться в суд, предоставлять доказательства, заявлять отводы и ходатайства, давать пояснения по делу, отказываться от подачи или рассмотрения кассационной жалобы до вынесения судом решения по ней, отзывать надзорную жалобу и т. п. В то же время ему предписывается обязанность исполнения судебных решений, соблюдения процессуальной формы и процессуальных сроков, явки на основании судебной повестки и извещения, уплате судебных расходов и т. п. В нормах административного процессуального права наличествуют и запреты, например, непосредственной явки при рассмотрении

дела в надзорной инстанции, отказа от исполнения судебного решения и др.

Вместе с тем проведенное исследование правового массива показало, что административно-процессуальное право в большей степени основано на реализации метода предписания. Если расположить присутствующие в административном процессуальном праве методы предписания, дозволения и запрета в зависимости от объема их реализации, то можно в достаточной степени условно говорить о приоритете метода предписания, достаточно большом масштабе метода дозволения и минимальном — запрета.

Таким образом, метод административного процессуального права является специфической частью единого метода правового регулирования, сочетающего три приведенных типа регулирования одновременно и осуществляющего приоритетное использование какого-либо из них в зависимости от качественно-содержательных характеристик административно-процессуальных отношений и их участников (сторон).

### **СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА**

Административно-процессуальное право, являясь активно формирующейся частью правовой системы Российской Федерации, имеет собственную внутреннюю структуру, собственную систему, характеризующуюся непосредственной связью входящих в нее административно-процессуальных норм и институтов. Так, например, исходя из отстаиваемой нами “судебной” концепции, можно говорить, что нормами административного процессуального права регламентированы такие институты, как институт административного иска (заявления, жалобы), институт процессуального представительства и др.

В общей теории права, выявляющей общие закономерности, дается понятие системы права как подразделения совокупности правовых норм на отрасли права (конституционное, административное, гражданское, уголовное и т. д.) и институты права (институт собственности, институт необходимой обороны и т. д.) в зависимости от предмета (характера и сложности регулируемых общественных отношений) и метода регулирования (метода прямых предписаний, метода дозволений и пр.) [9, 36]. Поскольку отрасль права является частью правовой системы, то основополагающие закономерности целого — правовой системы — в полном объеме присущи и части — пра-

вовой отрасли. Исходя из этого, можно утверждать, что под системой отрасли права (в частности, административного процессуального права) нужно понимать совокупность правовых норм, регулирующих правовые институты, объединенные предметом и методом административно-процессуального регулирования.

То, что каждая правовая отрасль обладает собственными системными особенностями, бесспорно. Многообразие юридических институтов и норм существуют в правовой системе не хаотично, а в неразрывной связанности с одними и практически полной автономностью от других. Например, институт государственной службы имеет очень мало общего, скажем, с институтом необходимой обороны, однако теснейшим образом связан с институтом дисциплинарной ответственности (служебная дисциплина) или институтом административной жалобы (государственные служащие как сами могут обращаться с жалобой, так и правомочны рассматривать их). Следовательно, объединенность институтов (норм) в систематизированные правовые отрасли, а отраслей в систему права — процесс закономерный.

Об этом справедливо рассуждал С. С. Алексеев, отмечая, что наша юридическая наука, пройдя через ряд дискуссий о системе права, подошла к неизбежному выводу о том, что отрасли права — “не просто зоны юридического регулирования, не искусственно скомпонованные совокупности норм, а реально существующие и юридически своеобразные подразделения в самом содержании права. А ни в чем ином, кроме как в юридических особенностях ... эта юридическая специфика отдельных структурных подразделений права выражаться не может” [1, 191].

Таким образом, можно сделать вывод, что совокупность правовых институтов и норм в сфере разрешения публично-правовых споров специализированными судами административной юстиции и составляет систему формирующейся отрасли административного процессуального права, отражающую специфические особенности последней.

Важно отметить принципиальные различия при определении понятий систем административного процессуального права, административного процессуального законодательства и административно-процессуальной науки. Так, говоря о категориях системы права и системы законодательства административного права, Ю. Н. Стариков отмечает, что необходимо различать систему административного права, т. е. совокупность подотраслей, инсти-

тутов и норм административного права, и систему административного законодательства, представляющую собой совокупность действующих законодательных и иных нормативных актов, взаимосвязанных между собой и регламентирующих соответствующие отношения в сфере публичного управления [12, 313].

В административном процессуальном праве также выделяются система права и система законодательства, которая в более широком значении может рассматриваться как совокупность источников административного процесса, упорядоченная соответствующим образом.

Однако взаимосвязанность системы права и системы законодательства представляется неразрывной, поскольку именно в источниках отрасли содержатся правовые нормы, которые и обеспечивают (формируют) систему отрасли. Таким образом, система административного процессуального права определяется совокупностью административных процессуальных норм, регулирующих правосудие по административным делам и обеспечивающих выполнение задач административного судопроизводства.

Вместе с тем, все приведенные рассуждения носят в определенной степени условный характер, что связано с отсутствием однозначного определения административного процессуального права как самостоятельной отрасли российской правовой системы. На нынешнем этапе развития этой отрасли, пожалуй, наиболее верно было бы говорить о методологических подходах к формированию системы административного процесса.

Наиболее целесообразным подходом к решению вопроса относительно построения системы административного процессуального права нам представляется анализ положений об административном судопроизводстве как действующего правового массива, так и предлагаемых (проектных) норм. В этой связи можно, несколько перефразировав высказывание А. В. Минашкина относительно системы административно-процессуального законодательства, констатировать, что существенное увеличение и развитие норм материального административного права, бесспорно, требует как кодификации процессуальных норм в этой сфере, так и формирования системы административно-процессуального права, что является закономерной тенденцией развития правовой системы России [8, 13].

В системе административного процессуального права мы предлагаем выделять, как это тради-

ционно делается для всех процессуальных отраслей две части — общую и особенную.

В общей части должны быть сосредоточены общие положения, на которых базируется административное судопроизводство, например, нормы, определяющие предмет, задачи и пределы административного судопроизводства и компетенцию (подсудность) судов по рассмотрению административных дел; нормы, устанавливающие принципы административного судопроизводства и состав суда; нормы, регулирующие статус участников процесса; нормы, регламентирующие процесс доказывания; нормы, устанавливающие процессуальные сроки; нормы, регламентирующие судебные уведомления и расходы; нормы, регламентирующие порядок и процедуры производства в суде первой инстанции; нормы, регламентирующие порядок и процедуры пересмотра судебных постановлений; нормы, регламентирующие порядок и процедуры пересмотра судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам.

В особенной части должны быть сгруппированы положения, регулирующие более узкие, обособленные группы общественных отношений, возникающих в ходе осуществления того или иного вида административного судопроизводства, например, нормы, регламентирующие особое производство; нормы, регламентирующие исполнительное производство; нормы, регламентирующие особенности производства по делам, связанным с осуществлением избирательного права и права на участие в референдуме; нормы, регламентирующие особенности производства по делам об оспаривании нормативных правовых актов; нормы, регламентирующие особенности производства по делам об оспаривании решений и действий (бездействия) по вопросам предоставления или лишения статуса беженца и вынужденного переселенца; нормы, регламентирующие особенности производства по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях; нормы, регламентирующие особенности производства об оспаривании решений и действий, вытекающих из налоговых правоотношений с участием физических лиц и некоммерческих организаций; нормы, регламентирующие особенности производства по делам об оспаривании решений, связанных с государственной регистрацией или отказом в государственной регистрации общественных объединений, политических партий, общественных движений, фондов, органов общественной самодеятельности, а также решений о ликвидации, запрете, приостановлении или ином ограничении их деятельности и др.

Следует отметить, что предлагаемой системе административного процессуального права потребуются уточнения, обусловленные необходимостью дальнейшего совершенствования законодательства об административном судопроизводстве. Так, по нашему мнению, возможно расширение особенной части посредством включения в перечень таких производств, по которым суд разрешает дело при учете и исходя из специфических особенностей предмета спора или его субъектного состава. Например, может быть сформировано производство об оспаривании с участием несовершеннолетних граждан, где целесообразно предусмотреть обязательность участия и процессуальный статус представителей системы защиты интересов несовершеннолетних (психологов, учителей, работников социальных органов и т. п.).

Таким образом, в завершение нашего краткого обзора современного состояния и перспектив развития административного процессуального права можно констатировать, что административное процессуальное право уверенно, хотя и несколько замедленно, развивается, и есть все предпосылки его дальнейшего формирования в качестве самостоятельной отрасли российского права, обладающей всеми необходимыми предметобразующими элементами и собственной системой.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Алексеев С.С.* Теория права / С. С. Алексеев. — М.: БЕК, 1995. — 311 с.
2. *Бельский К.С.* К вопросу о предмете административного права / К. С. Бельский // Государство и право. — 1997. — № 11. — С. 14—21.
3. *Демин А.А.* Понятие административного процесса и Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации / А. А. Демин // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. — 1998. — № 4. — С. 29—37.
4. *Демин А.А.* Кодекс административного судопроизводства в Российской Федерации или все же Административно-процессуальный кодекс? / А. А. Демин // Теоретические и практические проблемы административного правосудия: материалы науч.-практ. конф., Москва, 8—9 дек. 2005 г. — М., 2006. — С. 249—257.
5. *Керимов Д.А.* Философские проблемы права / Д. А. Керимов. — М.: Мысль, 1972. — 472 с.
6. *Керимов Д.А.* Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов. — М.: Аванта+, 2000. — 560 с.
7. *Махина С.Н.* Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования / С. Н. Махина. — Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1999. — 230 с.
8. *Минашкин А.В.* Система административно-правового законодательства в современной России / А. В. Минашкин // Журн. рос. права. — 1998. — № 2. — С. 13—29.
9. *Общая теория права и государства* / В. С. Афанасьев, А. Г. Братко, А. П. Герасимов, В. И. Гойман [и др.]; под ред. В. В. Лазарева. — М.: Юрист, 1994. — 360 с.
10. *Общая теория права* / под ред. А. С. Пиголкина. — М.: МГТУ, 1995. — 383 с.
11. *Сорокин В.Д.* Метод правового регулирования: теоретические проблемы / В. Д. Сорокин. — М.: Юрид. лит., 1976. — 234 с.
12. *Стариков Ю.Н.* Административное право: в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы / Ю. Н. Стариков. — Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1998. — 389 с.
13. *Стариков Ю.Н.* Российский административный процесс: от “широты” или “узости” понимания к поиску “реального” содержания и формированию полезной модели / Ю. Н. Стариков // Правовая наука и реформа юридического образования: сб. науч. тр. — Воронеж, 2006. — Вып. 20: Судебная реформа и правосудие в Российской Федерации: соотношение, правовое качество и проблемы. — Воронеж, 2006. — С. 139—152.
14. *Сырых В.М.* Теория государства и права / В. М. Сырых. — М.: Изд-во “Былина”, 1998. — 512 с.
15. *Тихомиров Ю.А.* Публичное право / Ю. А. Тихомиров. — М.: БЕК, 1995. — 484 с.
16. *Яковлев В.Ф.* Объективное и субъективное в методе правового регулирования / В. Ф. Яковлев // Правоведение. — 1970. — № 6. — С. 54—60.