

УДК 342.951

**ВОЗДЕЙСТВИЕ ПРИНЦИПОВ  
АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА  
НА РЕАЛИЗАЦИЮ ПРОЦЕССУАЛЬНО-ПРАВОВОГО  
СТАТУСА СУДЕЙ, РАССМАТРИВАЮЩИХ  
АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ДЕЛА**

**Ю. К. Смольянинова**

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 26 февраля 2014 г.

**Аннотация:** *важнейшим механизмом защиты законных интересов человека и гражданина от действий публично-правовых образований является административное судопроизводство. Реализация данного института связана с неукоснительным соблюдением базовых принципов судопроизводства с некоторыми особенностями, характерными для административного судопроизводства. Однако наиболее полное их рассмотрение невозможно без оценки влияния на них процессуально-правового статуса судей, рассматривающих административное дело.*

**Ключевые слова:** *административное судопроизводство, принципы административного судопроизводства, процессуально-правовой статус судьи.*

**Abstract:** *the most important mechanism of protection of legitimate interests of the person and the citizen from actions of public institutions are administrative legal proceedings. Realization of this institute is connected with strict observance of the basic principles of legal proceedings with some features, characteristic for administrative legal proceedings. However most their complete examination is impossible without assessment of influence of procedural legal status of judges on them considering administrative case.*

**Key words:** *administrative legal proceedings, principles of administrative legal proceedings, procedural legal status of the judge.*

Любой процесс как некая совокупность действий, объединенных общей целью, всегда направлен на определенный результат. Данный вывод относится и к юридическому процессу: будь то процесс разработки законопроекта или процесс претворения в жизнь федеральной целевой программы, или судебный процесс. Не является исключением и административное судопроизводство.

Под административным судопроизводством следует понимать порядок защиты в специализированных административных судах прав, свобод и охраняемых законом интересов человека и гражданина, юридических лиц и их объединений от неправомερных решений и действий (бездействия) федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а так-

же порядок рассмотрения иных административных споров, вытекающих из публично-правовых правоотношений<sup>1</sup>.

Основное назначение любой процессуальной нормы состоит в урегулировании процедуры разрешения дела (материального спора) и достижения в ходе ее реализации конечного результата, на который направлена эта процедура. Представляется, что в данном случае интересы государства, общества и гражданина совпадают: результат по административному делу должен гарантировать любому субъекту спорного материального правоотношения справедливое, полное и всестороннее его рассмотрение. Форма судопроизводства представляет собой процедуру осуществления судебной деятельности в конкретном суде, при этом назначение судебной системы, прежде всего, состоит в эффективной защите граждан и их объединений, а также в контроле деятельности органов исполнительной власти. На это, собственно говоря, и направлено административное судопроизводство.

Признавая конституционную норму о высшей ценности прав и свобод человека и гражданина, административное судопроизводство основывается на принципах рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных отношений, пронизывающих все процессуальные нормы и институты, определяющих такое построение процесса, который обеспечивал бы вынесение законных и обоснованных судебных решений. Однако любое судопроизводство – это деятельность субъектов, обладающих своим процессуальным статусом, который предполагает наличие совокупности прав, обязанностей и принципов деятельности. Особым процессуально-правовым статусом обладают судьи, рассматривающие дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, а их принципы деятельности тесно соотносятся с принципами административного судопроизводства.

Концепция процессуально-правового статуса судьи представляет собой совокупность взаимосвязанных принципов, на основе которых законодатель формирует государственную политику правового регулирования процессуально-правового статуса судьи<sup>2</sup>, обеспечивает организационно-правовыми средствами независимость гражданина, наделяемого судебскими полномочиями, включая регулирование профессиональной деятельности по осуществлению правосудия.

Статус судьи как организационно-правовая форма обеспечения независимости гражданина, наделяемого судебскими полномочиями, представляет собой совокупность конституционных, иных правовых и нормативных положений, определяющих права, обязанности и ограничения гражданина как лица, являющегося носителем судебной власти, осуществляющего правосудие, основная задача которого – защита и обес-

---

<sup>1</sup> См.: *Слепченко В. Е.* Административное судопроизводство : понятие, единство и дифференциация // Рос. юстиция. 2009. № 3. С. 51–52.

<sup>2</sup> См.: *Базаутдинов Ф. Н., Хайруллин М. М.* Требования к кандидатам на должность судьи в современных условиях // Рос. юстиция. 2011. № 1. С. 37–40.

печение законных прав и интересов граждан, в том числе и в спорах с государством и его органами. Это процессуальная составляющая статуса судьи – права и обязанности по государственной должности судьи в системе государственной службы, находящейся одновременно в системе государственной власти и над ней<sup>3</sup>. Наиболее полно, на наш взгляд, взаимодействие основ процессуально-правового статуса судей и принципов судопроизводства при отправлении правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, можно проследить на идеях законности, независимости, диспозитивности и состязательности.

В первую очередь следует охарактеризовать такой принцип судопроизводства и такую характеристику процессуально-правового статуса судей, как законность. Законность – такое состояние жизни общества, при котором существует качественное, непротиворечивое законодательство, а принятые в установленном порядке нормы права уважаются и исполняются органами власти, должностными лицами, организациями и гражданами.

Конституционный принцип законности означает, что применение норм материального права или иная форма реализации во всех случаях должны быть законными. Судья – это, прежде всего, правоприменитель, поэтому главный ориентир в его деятельности – правильное применение материально-правовой нормы.

Являясь базовым принципом судопроизводства, законность призвана обеспечивать правильное применение законов на всех стадиях судопроизводства. Данный принцип следует рассматривать с двух сторон: как присущий самому судопроизводству и как судебному решению. Принцип законности означает, что суд в процессе осуществления правосудия по делам, возникающим из административных правоотношений, должен руководствоваться нормами закона, а принятое решение должно соответствовать действующим нормам права и не противоречить им. Формально данный принцип не закреплен в проекте Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – проект КАС РФ), однако его «духом» пронизан весь проект нормативно-правового акта. Законность в широком смысле этого слова следует рассматривать здесь не только как соответствие актам большей юридической силы, но и как обоснованность его принятия. В таком случае законность не может быть преодолена судом, поскольку определение целесообразности его принятия не входит в компетенцию суда<sup>4</sup>. Судебному постановлению также присуще свойство законности и обязательности, но имеет особое наполнение.

---

<sup>3</sup> См.: *Нешатаева Т. Н.* Оценка профессиональной деятельности судьи : проблемы правового регулирования // Рос. правосудие. 2008. № 11.

<sup>4</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса РФ в связи с жалобами граждан А. Д. Егорова и Н. В. Чуева : постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 30. Ст. 3214.

Так, обязательность судебного решения имеет несколько иное содержание, чем общеобязательность предписания закона. Обязательность судебного решения включает в себя обязательность для исполнения установленного смысла правовых норм и вытекающих из этого обязанностей. При этом никто не вправе ссылаться на неправильность содержащихся в решении выводов и предписаний, пока оно не будет пересмотрено в установленном законом порядке. Статья 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации. Неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут за собой ответственность, предусмотренную федеральным законом<sup>5</sup>. Аналогичная норма содержится в проекте КАС РФ. Законная сила присуща судебному постановлению в силу самого статуса суда как органа государственной власти, наделенного полномочиями по разрешению споров, возникающих из публичных правоотношений. Законная сила решения суда является правовой основой, позволяющей рассматривать судебное решение как самостоятельное основание возникновения прав и обязанностей субъектов правовых отношений. Принцип законности, с одной стороны, является критерием содержания решения суда, а с другой – выступает необходимым основанием вынесения правосудного решения, в рамках которого законность выступает как справедливое рассмотрение дела.

Данный принцип находит свое проявление в АПК РФ, ГПК РФ, УПК РФ. Реализация принципа законности, например в арбитражном судопроизводстве, обеспечивается целым рядом процессуальных гарантий. К их числу относятся гарантии, составляющие содержание других принципов арбитражного процессуального права, например независимость судей арбитражного суда и подчинение их только Конституции РФ и федеральному закону, равноправие сторон, состязательность процесса, гласность судебного разбирательства, непосредственность и непрерывность разбирательства в арбитражных судах. Законодатель, детально регламентируя арбитражный процесс, все же допускает возможность судебных ошибок<sup>6</sup>. Для их устранения и восстановления законности предусмотрены стадии пересмотра арбитражных судебных постановлений.

Однако это отнюдь не означает, что принцип законности больше всего проявляется в арбитражном судопроизводстве. Разработчики Конститу-

---

<sup>5</sup> О судебной системе Российской Федерации : федер. конституц. закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>6</sup> См.: Шергин А. П. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2002. С. 79.

ции РФ намеренно перечислили в одной статье все виды судопроизводства, подчеркивая их равенство. Следовательно, и в административном судопроизводстве принцип законности исполняется на всех его стадиях. Принцип законности означает не только следование материальным нормам права, но и четкое и единообразное соблюдение установленной законом процессуальной формы деятельности. Можно выделить порядок определения лиц, участвующих в деле, возбуждения процесса, извещения и вызовов участников процесса, подготовки дела к судебному разбирательству, ведения дела, обжалования решения или определения, а также исполнения решения суда.

Бесспорно, конституционный принцип законности должен занимать особое место и в административном судопроизводстве. Это исходит из содержания задач административного правосудия, закрепленных в проекте КАС РФ, а именно: правильное рассмотрение и разрешение административных дел в соответствии с Конституцией РФ и законами в целях защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов заявителей от неправомερных решений и действий административных ответчиков.

Таким образом, принцип законности является одним из основных принципов административного судопроизводства и находит свое отражение как в нормах материального административного права, так и в процессуальных нормах. Однако, рассматривая принцип законности через призму административного судопроизводства, нельзя не подчеркнуть, что это важнейшая составляющая процессуально-правового статуса судьи, рассматривающего административное дело.

Законность как элемент процессуально-правового статуса судьи означает четкое соблюдение процессуальной формы. Это требование относится к отправлению правосудия в разумный срок. Хотя данный принцип прямо не закреплен в проекте КАС РФ, о его сущности и назначении говорит глава, рассматривающая содержание процессуальных сроков. Указывается роль судьи, который назначает процессуальные сроки в случае, если они не установлены в проекте КАС РФ. Несмотря на то что начало производства по административному делу в суде первой инстанции начинается с подачи жалобы, судья может принять ее, отказать в принятии или оставить без движения, если она не соответствует предъявляемым к ней требованиям. Кроме того, принцип законности проявляется и на иных стадиях судебного процесса, включая подготовку дела к судебному разбирательству, собственно судебное разбирательство, вынесение судьей постановления. Данные положения закона представляются целесообразными и отражают принцип законности в контексте процессуально-правового статуса судьи, рассматривающего административное дело. На первый взгляд может показаться, что это не что иное, как принцип судопроизводства в одном из его проявлений, однако с этим можно согласиться отчасти. Рассмотренные выше положения отражают процессуально-правовой статус судьи с точки зрения соответствия его действий процессуальной форме.

Далее хотелось бы остановиться на таком важном принципе, как независимость суда. Как же сочетается принцип независимости судьи как должностного лица, отправляющего правосудие с принципом независимости суда? Связь очевидна, особенно в административном судопроизводстве, поскольку, являясь представителем власти, судья обязан защищать права и интересы человека и гражданина в том числе от власти. Однако из этого не следует, что судья, отправляющий административное правосудие, более суров в вынесении своих решений. Правовой статус судей един независимо от вида судопроизводства. Об этом свидетельствуют положения ст. 12 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»<sup>7</sup> о едином статусе судей в Российской Федерации. Различия проявляются только в полномочиях и компетенции.

Гарантии процессуальной независимости судьи как носителя судебной власти проявляются в установленной законом процедуре осуществления правосудия, предусматривающей полную свободу и самостоятельность судьи, запрете под угрозой ответственности чьего-либо вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия, неподотчетность судьи непосредственно при осуществлении им правосудия<sup>8</sup>. При этом следует различать понятия «независимость суда» и «независимость судьи».

Независимость суда в узком смысле этого слова можно отождествить с принципом независимости судебной власти как исключении влияния на процесс исполнения судебной властью своей функции со стороны внешних факторов, а также отношение к судебной власти со стороны внешних факторов, прежде всего таких, как другие виды власти, средства массовой информации, которое выражает их невмешательство в процесс исполнения судебной властью своего предназначения<sup>9</sup>. Представляется целесообразным, что принцип независимости исходит из утверждения, что суд, рассматривающий дело, должен быть в равной степени независимым как от иных ветвей власти – законодательной и исполнительной, так и от сторон спора, что выступает определенной гарантией соблюдения законодательно установленной процедуры судопроизводства<sup>10</sup>.

Кроме того, это готовность самой судебной власти противостоять попыткам со стороны тех или иных субъектов оказывать какое-либо влияние на процесс исполнения судебной властью своей функции.

Понятие независимости судьи имеет несколько иное содержание. Это категория, отражающая способность судьи противостоять всевозможным

---

<sup>7</sup> О судебной системе Российской Федерации : федер. конституц. закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>8</sup> См.: Яковлев В. Ф. Статус судей в условиях новых демократий : независимость по отношению к другим ветвям власти // ВВАС РФ. 1999. № 7. С. 30, 54.

<sup>9</sup> См.: Марченко М. Н. Актуальные проблемы судебной власти // Рос. правосудие. 2006. № 4. С. 110.

<sup>10</sup> См.: Российские судьи как профессиональная группа : социологическое исследование / Волков В. В. [и др.] ; под ред. В. Волкова. СПб., 2012. С. 38–44.

попыткам влияния на принятие им решения в соответствии с его собственными убеждениями по тому или иному делу. Это во многом зависит от личностных качеств судьи, уровнем его морали и нравственности.

Справедливым будет замечание, что степень независимости судебной власти в целом предопределяет степень независимости отдельных судей и наоборот<sup>11</sup>.

Подробно изучив проект КАС РФ, можно сделать вывод о том, что принцип диспозитивности, присущий спорам частноправового характера, ярко проявляется и в публично-правовых спорах. Так, заявитель вправе в установленном в проекте КАС РФ порядке обратиться с жалобой в суд в соответствии с подсудностью дела в случае нарушения их публично-правовых прав и свобод. Диспозитивность заключается в возможности участвующих в деле лиц, в первую очередь сторон, распоряжаться своими материальными и процессуальными правами. Принцип диспозитивности определяет движение процесса по делу, переход его из одной стадии в другую. Нормы права, раскрывающие действие этого принципа, направлены на регулирование порядка возбуждения дела, рассмотрения его и окончания, включая исполнение решений суда в зависимости от воли сторон. Диспозитивность процесса отнюдь не предопределяется наличием одноименного принципа в материальных правоотношениях, являющихся объектом судебного рассмотрения и разрешения, поскольку в них субъекты находятся в неравном положении господства–подчинения. Однако заинтересованное лицо само определяет, когда и как реализовать право на защиту. В этом проявляется тесная связь между административным и гражданским судопроизводствами.

Истец в административном судопроизводстве по общему правилу вправе отказаться от исковых требований во всех случаях, кроме дел о признании нормативных актов не соответствующими закону (незаконными, неправомерными). То есть производство по всем делам, кроме указанной категории, должно быть основано на принципе диспозитивности. Субъект, право которого нарушено, самостоятельно решает, обращаться или не обращаться в суд, определяет предмет и основание своих требований, поддерживает их либо отказывается от них, заключает мировое соглашение. Ответчик в ходе процесса может признавать или не признавать исковые требования. По искам о признании нормативных актов нарушающими права и свободы граждан должен действовать принцип императивности. Иными словами, по искам о признании нормативного правового акта не соответствующим закону, когда данный акт может нарушить права и законные интересы группы лиц, суд обязан вынести решение о признании такого акта недействительным. Мировое соглашение в данном случае недопустимо. Более того, суд, действуя в интересах группы лиц, может выйти за пределы исковых требований.

---

<sup>11</sup> См.: Гук П. А. Независимость и судебское усмотрение // Рос. юстиция. 2008. № 11. С. 45–47.

Кроме того, обязанность по доказыванию законности принятых нормативных актов, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, лежит на самих органах, организациях и должностных лицах. Аналогичная норма содержится и в действующей редакции ГПК РФ, однако в ней нет упоминания об организации, поскольку, как было отмечено выше, ГПК РФ не предусмотрено оспаривание решений, действий организаций, обладающих отдельными властными полномочиями.

Принцип диспозитивности административного судопроизводства тесно связан с активной ролью судьи в процессе как элементом его процессуально-правового статуса.

Так, в целях обеспечения в административном судопроизводстве надлежащей состязательности и равноправия сторон, занимающих неравное положение в публичных правоотношениях и располагающих в связи с этим не вполне равнозначными возможностями в доказывании обстоятельств по административному делу, в проекте КАС РФ делается акцент на активную роль судьи при разрешении дела<sup>12</sup>. Например, в случае необходимости судья вправе сам истребовать доказательства. Иными словами, процесс сбора доказательств в соответствии с проектом КАС РФ указывает на то, что во время рассмотрения дела судья для начала устанавливает те факты, которые будут иметь значение для разрешения дела. Далее стороны свободно и самостоятельно представляют доказательства, выражают свою позицию по предмету иска. Если судья придет к выводу, что конкретное обстоятельство можно подтвердить только конкретным доказательством, то он вправе потребовать данное доказательство от стороны, которая ссылается на данное обстоятельство как на основание своих требований. К примеру, судья может решить, что фактом наличия решения о проведении налоговой проверки может служить только само это решение или его копия, следовательно, этот факт не может быть доказан другими доказательствами, в частности показаниями свидетелей. Данное положение является целесообразным. Активная роль судьи проявляется и при реализации принципа диспозитивности. В частности, специфика принципа диспозитивности предполагает в отличие от гражданского судопроизводства ярко выраженный контроль судьи за развитием всего судебного процесса и за некоторыми действиями участвующих в деле лиц по распоряжению материальным правом (заключение соглашения о примирении). Иными словами, судья для вынесения решения вправе истребовать любые доказательства по своей инициативе.

---

<sup>12</sup> См.: Андреева Т. К. Административное судопроизводство как гарантия защиты прав граждан и организаций в их отношениях с органами публичной власти // Административное судопроизводство в Российской Федерации : развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Воронеж, 2013. Вып. 7. С. 349–357.



Таким образом, принципы административного судопроизводства и элементы процессуально-правового статуса судьи, рассматривающего административное дело, тесно взаимосвязаны. Судья, являясь активным субъектом административного судебного процесса, способствует реализации принципов судопроизводства, обеспечивая защиту прав и свобод человека и гражданина в случае их нарушения публично-правовыми образованиями.

*Воронежский государственный университет*

*Смолянинова Ю. К., аспирант кафедры административного и муниципального права*

*E-mail: anopka28@mail.ru*

*Тел.: 8-951-854-73-25*

*Voronezh State University*

*Smolyaninova Yu. K., Post-graduate Student of the Administrative and Municipal Law Department*

*E-mail: anopka28@mail.ru*

*Tel.: 8-951-854-73-25*