

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ЗАЩИТА ПРАВ, СВОБОД
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН И ОРГАНИЗАЦИЙ
В СФЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ И ИНЫХ ПУБЛИЧНЫХ
ПРАВООТНОШЕНИЙ:
ПРОБЛЕМЫ ПОНИМАНИЯ И ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ**

Е. Г. Иншакова

*Российский государственный университет правосудия
(Центральный филиал) (г. Воронеж)*

Поступила в редакцию 5 апреля 2018 г.

Аннотация: рассматриваются основные теоретические проблемы понимания, содержания и обеспечения юридической защиты в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Ключевые слова: административное право, административное судопроизводство, публично-правовая деятельность, юридическая защита.

Abstract: considered the main theoretical problems of understanding, content and ensuring legal protection in the field of administrative and other public legal relations.

Key words: administrative law, administrative legal proceedings, public law activity, legal protection.

Объективное развитие научных представлений часто происходит под воздействием нового опыта в государственно-правовом строительстве, в процессе взаимного влияния общей теории права и науки административного права. Закрепление принципа уважения прав и свобод человека как высшей ценности невольно вызывает к жизни новые правовые институты, в том числе и институт юридической защиты. Развитие теории юридической защиты имеет большое научное и практическое значение, поскольку в какой-то степени она является важной гарантией конституционности, законности, правопорядка и реализации прав и свобод человека и гражданина. В связи с этим представляется невозможным решение отдельных вопросов, касающихся юридической защиты прав граждан и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений, вне связи с решением общетеоретических проблем. Представляется, что развитие общей теории права направлено на глубокую разработку теории юридической защиты, в то время как основу любой теории составляет система понятий, объективно отражающих правовую действительность, логику ее развития и функционирования. Следовательно, одной из актуальных задач является разработка понятий теории юридической защиты, призванной познать ее природу в контексте взаимоотношений граждан с публичной властью, раскрыть сущность и предназначение защиты, отличающие ее от иных явлений правовой действительности. Предстоит также выявить динами-

ку развития юридической защиты в период ее возникновения и в момент прекращения (в том числе в соотношении права материального и права процессуального). Более детальному пониманию правовой природы, сущности и назначения защиты будет способствовать изучение ее принципов и цели, постановка которой является одной из ключевых составляющих защиты. Без ясного понимания того, что следует получить в итоге, не представляется возможным осуществить защиту надлежащим образом, определить соответствующие способы и приемы, установить требования, предъявляемые к результатам отдельных процедур, а также достигнуть качественного результата.

Защита – это действие (от глагола защищать – вступаться, отстаивать)¹. Термин «защитить» означает «оградить от посягательств, от враждебных действий, от опасности»². В англо-русском словаре В. К. Мюллера под юридической защитой понимается «оправдание, реабилитация»³. Таким образом, понятие защиты в различных источниках, как правило, связывается с действиями (комплексом действий), с процессом. В связи с этим смысловое значение данного термина в русском языке может быть положено в основу понятия защиты в административном и административном процессуальном праве.

Понятие юридической защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений окончательно не определено и остается в центре особого внимания ученых-юристов⁴. Совершенно недостаточное внимание, как подчеркивает Ю. Н. Стариков, уделяется правовой защите граждан в административно-правовых отношениях⁵. Таким образом, до настоящего времени основные вопросы, касающиеся правовой природы, сущности и содержания защиты в данной сфере, принципов и надлежащего механизма ее реализации, объектного и субъектного состава, роли в механизме правового регулирования и взаимосвязи с иными правовыми катего-

¹ См.: Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 2016. С. 238.

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1999. С. 225.

³ См.: Мюллер В. К. Англо-русский словарь : 70 000 слов и выражений. 11-е изд. М., 1965. С. 203.

⁴ См., например: Зеленцов А. Б., Кононов П. И., Стахов А. И. Административный процесс и административно-процессуальное право в России : концептуальные проблемы современного развития // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 3–15 ; Аврутин Ю. Е. Проблемы законодательной модернизации механизма административно-правового регулирования в контексте обеспечения надлежащего публичного управления // Там же. 2015. № 8. С. 7–14 ; Ястребов О. А. Меры предварительной защиты как институт административного судопроизводства // Там же. 2016. № 12. С. 13–18.

⁵ См.: Стариков Ю. Н. Административная юстиция : проблемы теории // Административное судопроизводство в Российской Федерации : развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Серия: Юбилей, конференции, форумы. Воронеж, 2013. Вып. 7. С. 55–56.

риями являются недостаточно разработанными как в теоретическом, так и в практическом плане. Возникает необходимость исследования юридической защиты, а также определения ее места в структуре административного права, роли в обеспечении выполнения задач административного судопроизводства. Думается, что данный подход позволит выявить как позитивные, так и негативные стороны законодательного регулирования защиты, разработать и предложить концептуально значимые новеллы ее преобразования с позиции современных представлений об административном праве и административном процессе.

Следует отметить, что в науке административного права сложилось мнение, согласно которому под защитой принято понимать административно-процессуальную функцию как одну из направлений процессуальной деятельности, состоящую из действий участников административного процесса⁶. В то же время некоторые авторы полагают, что защита представляет собой совокупность мер (правового, организационного, экономического и иного характера), осуществляемых органами государственной власти и направленных на предупреждение возникновения и развития различных негативных явлений⁷. Однако не во всех исследованиях можно встретить определение защиты. Как правило, освещение вопроса сводится к характеристике ее форм и способов⁸, и разногласия связаны именно с тем, что ученые по-разному отвечают на вопросы, когда права и интересы нуждаются в защите, какими способами она осуществляется и др.? Более того, основное внимание в публикуемых работах часто концентрируется на сфере государственного управления. В связи с этим формулируются и соответствующие определения административного судопроизводства, а понятие «защита» чаще применимо к сфере действия Кодекса об административных правонарушениях. Тем не менее она обеспечивается, когда содержащиеся в нормах материального права предписания не исполняются обязанными субъектами административно-правовых отношений добровольно и за их неисполнение законом не предусмотрен соответствующий вид ответственности⁹. Поэтому возникает необходимость принудительного осуществления публично-правовых обязанностей в управленческой сфере, не связанной с применением ад-

⁶ См.: *Зеленцов А.* Функции административной юстиции и их значение для совершенствования государственного управления // Ежегодник публичного права. 2015 : Административный процесс. М., 2015. С. 31.

⁷ См.: *Кропачева А. В.* Функция защиты в административном праве // Рос. следователь. 2016. № 16. С. 42–46.

⁸ См., например: *Курбатов А. Я.* Защита прав и законных интересов в условиях «модернизации» правовой системы России. М., 2013 ; *Незнамов А. В.* О понятиях «способ», «средство», «форма защиты права» и их взаимодействии // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 5. С. 2–6 ; № 6. С. 2–5 ; *Торопов А. В.* Исковая форма в административном судопроизводстве : новое в законодательстве // Административное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 360–366.

⁹ См.: *Зеленцов А. Б., Ястребов О. А.* Судебное административное право : учебник для студ. вузов. М., 2017. С. 55.

министративных наказаний. Такая специфика характеризует особую правосстановительную административную ответственность и предполагает признание оспариваемого административного акта незаконным, восстановление нарушенного права и иные меры, предусмотренные действующим законодательством¹⁰. Следует особо подчеркнуть, что Кодекс административного судопроизводства (далее – КАС РФ) выступает в качестве гаранта реализации правозащитной функции, поскольку в его основу положена идеология защиты прав и законных интересов граждан и организаций от неправомερных административных актов, действий и решений; утверждая приоритет прав человека, уважая его интересы, правοмерные требования и ожидания, именно КАС РФ, которому принадлежит определяющая роль, должен быть символом современного административного права России¹¹.

Н. М. Конин связывает защиту в сфере административных и иных публичных отношений с созданием и существованием конкретных условий и гарантий, обеспечивающих развитие тех или иных правоотношений в точном соответствии с действующим законодательством¹². Создавая действительные правовые гарантии для реализации защиты граждан и иных лиц от произвола органов публичной власти государству нередко приходится решать противоречивые задачи: наделять органы государственной власти такими полномочиями, которые обеспечивали бы их эффективную деятельность, плодотворную реализацию целей, во имя достижения которых они созданы, и одновременно устанавливать такой политико-правовой режим, который не посягал бы на права и свободы личности, не сковывал бы ее инициативы в различных сферах общественной жизни¹³. Действительно, закрепляя в нормативных правовых актах права, свободы и законные интересы за различными субъектами права, государство должно обеспечить их осуществление надлежащими юридическими гарантиями. Гарантированность проявляется, прежде всего, в соблюдении и реальной защищенности прав, свобод и законных интересов граждан и организаций и выступает критерием оценки того или иного явления как правового или неправового, а также конечной целью, определяющей в итоге эффективность всего механизма правового регулирования¹⁴.

¹⁰ См.: *Зеленцов А. Б.* Административное судебное право : концептуальные проблемы формирования // Административное право и процесс. 2015. № 2. С. 39–46.

¹¹ См.: *Зеленцов А. Б.* Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации как предпосылка смены парадигмы в теории административного права // Административное право и процесс. 2015. № 11.

¹² См.: *Конин Н. М., Маторина Е. И.* Административное право : учебник для академического бакалавриата. М., 2015. С. 48.

¹³ См.: *Сырых В. М.* Материалистическая теория права : избранное. М., 2011. С. 604–605.

¹⁴ См.: *Абознова О. В.* Суд в механизме реализации права на судебную защиту в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 3.

Степень доверия граждан к государству определяется именно реальным обеспечением защиты их прав, свобод и законных интересов от произвола со стороны государственных служащих, часто злоупотребляющих своими полномочиями. Однако «юридическая гарантированность» далеко не всегда означает «практическое осуществление», и это связано не только с отказом гражданина от реализации законного интереса, но и с конкретными действиями (бездействием) и решениями публичной администрации, которые могут сопровождаться его непризнанием, игнорированием, а также воспрепятствованием его осуществлению, бездействием по поводу реализации законных интересов¹⁵. По мнению Д. М. Чечота, под правовой защитой следует понимать принудительный (в отношении обязанного субъекта права) способ осуществления диспозиции правовой нормы, применяемый в установленном законом порядке компетентными органами либо самим уполномоченным лицом в целях восстановления нарушенного права (правового состояния)¹⁶.

Юридическая защита прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений в той или иной форме является объективной необходимостью, и потребность в ней возникает в случае нарушения либо злоупотребления правами, неисполнением или ненадлежащим исполнением юридических обязанностей, возникновением между сторонами спора о праве. Иными словами, механизм защиты включается в сферу административно-правового регулирования тогда, когда объективно необходимо устранить препятствия, возникшие на пути реализации субъективных прав и охраняемых законом интересов различных субъектов. При этом под механизмом юридической защиты в области административно-правового регулирования следует понимать систему правовых средств, в соответствии с которыми обеспечивается восстановление нарушенных прав и законных интересов, разрешаются споры о праве и устраняются препятствия в реализации субъективных прав. Структурными элементами такого механизма, как правило, являются юридические нормы, регулирующие поведение субъекта; правоотношения, в рамках которых применяются меры защиты; акты реализации прав и обязанностей субъекта возникшей конфликтной ситуации. Административное право как публично-правовая система должно формировать и поддерживать функционирование юридического механизма, созданного для защиты прав и свобод человека и гражданина¹⁷.

Возвращаясь к определению понятия защиты отметим, что одни ученые представляют ее как предусмотренную законом систему мер, направленных на обеспечение неприкосновенности права с целью его

¹⁵ См.: *Аврутин Ю. Е.* Процессуально-правовые формы обеспечения консенсуса в сфере публичного управления // Журнал рос. права. 2014. № 10. С. 102–112.

¹⁶ См.: *Чечот Д. В.* Субъективное право и форма его защиты. Л., 1968.

¹⁷ См.: *Старилов Ю. Н.* От правильного понимания и уважения законности к ее верховенству // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2017. № 3. С. 33.

восстановления¹⁸. Другие авторы полагают, что защита – это деятельность управомоченных органов и иных субъектов по реализации субъективных прав и охраняемых законом интересов в случаях, когда права оспариваются либо нарушаются¹⁹; действия государственных органов по восстановлению нарушенных прав, охраняемых интересов граждан и организаций; принудительный способ осуществления субъективного права, применяемого в установленном законом порядке компетентными органами в целях восстановления нарушенного права. Таким образом, в данном случае речь идет о государственно-принудительной деятельности, направленной на восстановление нарушенных прав и обеспечение исполнения юридических обязанностей, принудительном способе в отношении обязанного лица осуществления субъективного права, применяемом в установленном законом порядке компетентными органами либо управомоченным лицом. Однако данный подход в полном объеме не раскроет понятия защиты, поскольку акцентирование внимания на сфере государственного принуждения может повлечь одностороннее понимание форм юридической защиты. Более того, принудительная деятельность государства является далеко не единственным способом защиты нарушенных прав.

Рассмотренные выше подходы к определению защиты прав и свобод граждан в сфере административных и иных публичных правоотношений, сводятся к «функции», «государственно-принудительной деятельности» или «совокупности мер». И на каком-то этапе осмысления нельзя не согласиться с тем, что защита осуществляется различными способами. Однако не следует однозначно утверждать, что защита – это система мер, поскольку наличие такой системы в полном объеме не раскроет понятия защиты. Можно ли с должной степенью уверенности рассуждать о защите в том случае и на том основании, что в нормативных правовых актах различного уровня закреплены меры, направленные на обеспечение неприкосновенности права или на его восстановление, а также регулирующие отношения между субъектами спорных (конфликтных) правоотношений? Обеспечивают ли эти меры реальное восстановление права, его неприкосновенность? И придется ли рассуждать о деятельности субъектов по их реализации, которая в конечном счете должна привести к защите?

Понимание защиты как системы мер не вполне корректно, поскольку в буквальном понимании меры защиты – это то, что непосредственно на нее направлено. Разумеется, для защиты прав необходимы определенные меры, однако в некоторых суждениях можно обнаружить явную подмену понятий. Не стоит совмещать в определении защиты и указание на восстановление нарушенных прав (с акцентом на борьбу с правона-

¹⁸ См.: Гаскарова М. Л. Правовая защита чести и достоинства личности : вопросы теории : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 80–82.

¹⁹ См., например: Сологуб А. Ю. Понятие «правовая защита» // Теория и практика общественного развития. 2013. № 5. С. 351–353.

рушениями). Отметим также, что рассмотрение защиты как категории, отражающей охранительную функцию права, частично «поглотит» определение защиты в качестве системы мер, но раскрывать ее вне их исследования представляется затруднительным, поскольку функция, как правило, реализуется посредством определенных мероприятий, отражающихся в мерах и способах.

Рассматривая защиту в качестве деятельности, направленной на устранение препятствий по осуществлению субъективных прав или их восстановление (по применению субъектами соответствующих мер защиты), акцент часто смещается также именно в сторону мер. Направленность деятельности на устранение препятствий по осуществлению субъективных прав, восстановления и признания права не означает, что она реализуется в полном объеме, поскольку такая деятельность может и не привести к защите. Таким образом, деятельность, направленная на защиту, а также предпринятые меры как некая реакция на факт невыполнения обязанностей и нарушения права могут в итоге не завершиться защитой в силу объективных и субъективных причин. В связи с этим на определенном этапе размышлений, приступая к исследованию мер защиты, крайне важно сначала понять, что же представляет собой защита. Доктринальные представления, основанные на выводе о наличии трех положений, согласно которым защита является функцией либо ассоциируется с мерами, не раскрывают рассматриваемого понятия в полном объеме. Затрагивая «иные» аспекты защиты и не формулируя ее точного определения, делать подобные выводы преждевременно. Эффективность защиты физических и юридических лиц зависит вовсе не от эффективности отдельных юридических и неюридических инструментов, используемых в процессе ее осуществления. Исследование отдельных аспектов защиты не способно сформировать необходимую теоретическую базу дальнейшей разработки и совершенствования правозащитного механизма. В то же время все высказанные позиции по данной проблеме могут служить отправными точками научного поиска в этом направлении.

Как представляется, понятие защиты в юридическом смысле следует всегда рассматривать как некое динамическое состояние правовых норм. Она осуществляется компетентными органами публичной власти, а также их должностными лицами на основе соответствующих, закрепленных в нормативных правовых актах полномочий; проявляется посредством системы общественных отношений²⁰, в которых интересы субъектов часто не совпадают. Тогда государство берет на себя обязанность по примирению сторон посредством правовых норм и закрепления правового статуса

²⁰ Сферу таких отношений, возникающих в связи с необходимостью защиты с точки зрения целевой направленности характеризует то, что она может быть направлена как на координацию поведения участников правоотношений, так и на восстановление нарушенного права, на признание оспариваемого права, принудительную реализацию права.

субъектов. Конкретизируя и закрепляя общественное отношение в сфере административного права, государство «порождает» отношение, которое до вступления властного нормативного решения в силу не существовало. Более того, защита реализуется в рамках конкретных правонарушений, возникновение которых нежелательно для гражданина и общества в целом. В. М. Сырых отмечает, что «переход от права к неправо, правонарушению иногда бывает настолько тонок, что может стать источником юридических конфликтов, разрешить которые не могут сами участники правового отношения...»²¹.

Среди основных характеристик защиты следует также выделить и то, что она осуществляется посредством правовых форм деятельности компетентных органов государства, их должностных лиц и предполагает наличие и действие конкретных юридических гарантий, устанавливаемых государством и закрепляемых в нормах права. В связи с этим корректнее рассуждать о некоей *совокупности действий, обладающих относительной самостоятельностью, проявляющейся в предметной направленности, конкретных целях и результатах, находящихся между собой в определенной иерархической связи. Правозащитная деятельность как публично-правовая деятельность состоит из отдельных процедур как особых правовых средств ее осуществления. Она имеет сложную структуру, поскольку осуществляется с участием широкого круга субъектов, который меняется в зависимости от проводимой процедуры.* Такие процедуры используются для осуществления компетенции государственных органов, решения задач государственной власти, обеспечения реализации прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц²². Представляется, что попытка рассмотрения юридической защиты не просто с точки зрения используемых в ее процессе приемов и средств, а в контексте публично-правовой деятельности должна привести к положительному результату.

Детально разработанный и закрепленный нормативными правовыми актами механизм защиты обеспечит наиболее полное, быстрое и эффективное пользование теми социальными благами, которые лежат в их основе. В условиях демократии и конституционности, законности и правопорядка этот механизм будет иметь воспитательное значение для обеспечения реализации диспозиций и санкций норм права²³.

Следует подчеркнуть, что анализируемое понятие обязательно должно включать в себя элементы как материально-правового, так и процессуально-правового порядка. Поэтому в определение «юридическая защита» следует вкладывать два смысла. С материально-правовой стороны акт защиты субъективного права и охраняемого законом интереса состоит

²¹ Сырых В. М. Материалистическая теория права : избранное. С. 644.

²² См.: Общее административное право : учебник : в 2 ч. Ч. 2 : Административно-деликтное право (КоАП РФ). Административное судопроизводство (КАС РФ) / под ред. Ю. Н. Старилова. 2-е изд., пересмотр. и доп. Воронеж, 2017. С. 184–185.

²³ См.: Общая теория юридической ответственности / Н. В. Витрук. 2-е изд., испр. и доп. М., 2009. С. 102–103.

в принятии мер материально-правового воздействия в отношении обязанной стороны, констатации прав соответствующих субъектов, а с процессуальной – защита субъективных прав, свобод и интересов соответствующими органами осуществляется в определенной процессуальной форме, когда заинтересованные лица наделяются комплексом процессуальных прав. Эти стороны внутренне взаимосвязаны, несмотря на то что каждая из них имеет свое содержание²⁴. Процессуальная сторона защиты складывается в сфере действия процессуальных отношений заинтересованного лица с органом власти и обеспечивается путем совершения соответствующих действий, сформулированных правовыми нормами²⁵. Следовательно, юридическая защита прав, свобод и законных интересов обеспечивается мерами и средствами материального и процессуального порядка, и не следует рассматривать их обособленно. В настоящее время прослеживается тенденция к расширению предмета правового регулирования процессуальных норм, повышению их роли в механизме правового регулирования. Более того, методологические проблемы определения границ действия процессуальных норм, сформулированных в нормативных правовых актах (в том числе и в КАС), заставляют задуматься над тем, что осуществление правосудия в правовом государстве невозможно без учета этих норм наряду с материальными нормами применительно к конкретному виду судопроизводства.

В связи с этим одной из задач науки административного права является дальнейшая разработка понятия юридической защиты прав граждан и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений. Гарантировать такую защиту и баланс субъективных публичных прав²⁶, а также обеспечивать реализацию юридических обязанностей призвана административная юстиция, выступающая важнейшим институтом правового государства. Следует отметить, что с недавнего времени в административном процессуальном праве получили закрепление нормы, регулирующие взаимно обусловленную деятельность участников административного судопроизводства в рамках соответствующих процессуальных функций и направленную на защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов физических или юридических лиц.

Вместе с тем значение КАС РФ как формального источника выходит далеко за рамки права административной юстиции и распространяет-

²⁴ См., например: Демин А. А. Материальное и процессуальное в административных правоотношениях // Административное право и процесс. 2007. № 2.

²⁵ Существование норм и институтов процессуальной сферы отдельно от норм и институтов материального права бессмысленно. В то же самое время и нормы материального права без механизма их реализации перестают быть регулятором общественных отношений и ограничивают диапазон своего воздействия лишь уровнем правовой информации о должном в правовом регулировании.

²⁶ Понятие субъективного публичного права является одним из ключевых понятий, раскрывающих предмет правовой защиты в рамках административного судопроизводства.

ся на всё отечественное административное право в целом²⁷. В правовом государстве функция административной юстиции состоит в юрисдикционной защите субъективных прав, законных интересов и обеспечении законности при разрешении административных споров в сфере публичного управления. Система такой защиты в КАС РФ построена на иных принципах и подходах к правовому регулированию административного судопроизводства как полноценного административного процесса, исходящего из модели защиты прав, установленной ст. 18 Конституции РФ. Нормы, закрепленные в данном нормативном акте должны в какой-то мере устранить правовую неопределенность в конфликтных ситуациях и обеспечить реализацию субъективных прав и законных интересов в публичном управлении, поскольку стандарт взаимоотношений в данной области в правовом государстве предполагает восприятие человека не как пассивного объекта, а как субъекта, перед которым государство в лице его органов ответственно за свою деятельность²⁸.

Производство, возникающее по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, – это спорное производство. Цель иска обуславливает такой его признак, как наличие спорных сторон. Там, где нет спора, не может быть иска как требования о защите нарушенного права. Во всех случаях предметом спора является конкретное субъективное право либо охраняемый законом интерес, материальное правоотношение с вытекающими из него правовыми требованиями истца к ответчику, так как в ином случае реализация прав не имела бы соответствующих юридических гарантий. Права являются некой границей, определяющей не только сферу свободы частных лиц, но и пределы использования полномочий публичной администрации, а их защита – особым предназначением административной юстиции и конечной целью судебного контроля. В КАС РФ, призванном обеспечить эффективную защиту прав и законных интересов граждан и организаций, а также действенный контроль за законностью деятельности органов исполнительной власти, содержатся конструкции, отражающие объективные процессы, для описания которых оказывается недостаточно понятий, имеющихся в современной административно-правовой науке. Две ключевые составляющие этой проблемы обусловлены, во-первых, изменением понятий в связи с иной ролью административной юстиции (усилением ее правозащитного направления). Во-вторых, возникает необходимость осмысления новых категорий, используемых в данном нормативном акте, в силу расширения смысла различных юридических конструкций теории административной юстиции в целом. В связи с этим можно предположить, что на каком-то этапе в курс ад-

²⁷ См.: *Зеленцов А. Б.* Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации как предпосылка смены парадигмы в теории административного права // *Административное право и процесс.* 2015. № 11. С. 25–26.

²⁸ См.: *Зеленцов А. Б.* Модели административной юстиции в современном мире и особенности ее организации в России // *Вестник ун-та имени О. Е. Кутафина.* 2015. С. 48–49.

министративного права будет входить часть, подробно описывающая институт административной юстиции, и особое внимание будет уделено его материальной стороне. Именно в таком понимании возникнет необходимость содержательного изучения организационной структуры административной юстиции в различных формах с акцентированием внимания не на процессуальной стороне, а углубления понимания данной проблемы в контексте материального административного права. Особое значение должно отводиться обоснованию самой сущности и содержания системы соответствующих материально-правовых требований, направленных на юридическую защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Как следствие, неизбежно повысится статус гражданина перед органом публичной власти, наделенным соответствующим объемом властных полномочий, поскольку именно в рамках полноценно функционирующего административного процесса он сможет защищать от административного произвола свои права, свободы и законные интересы.

Следует отметить, что неравенство субъектов находится за пределами процессуальной деятельности, поскольку перед судом стороны обладают равным процессуальным положением. За прошедшие два года можно проследить увеличение в судах числа дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, что создает определенное преимущество для граждан, имеющих равные права и юридические обязанности, гарантии вне зависимости от занимаемого положения в материальных правоотношениях, спор по поводу которых разрешает суд. В то же время в юридической литературе сложилось представление, согласно которому «стороны административного процесса по определению не могут быть равноправными...»²⁹, поскольку частные лица фактически являются более слабой стороной в данном процессе³⁰. Высказана также точка зрения о том, что в целом ряде положений КАС РФ закреплена повышенная защита невластной стороны спора³¹. Представляется уместным впоследствии поразмышлять и о значении принципа равенства перед законом и судом для механизма реализации права на защиту, а также на справедливое разбирательство в судебном административном процессе. Следует особо подчеркнуть, что в настоящее время

²⁹ Старостин С. А. Перспективы кодификации норм административно-процессуального права // Рос. следователь. 2015. № 1. С. 39–45.

³⁰ Возможно ли физическое лицо назвать «слабой» стороной процесса? Думается, что в какой-то мере возможно. Во-первых, защита в споре с публичной властью потребует более «сильная», поскольку интересы государства, как правило, представляют высококвалифицированные юристы. Во-вторых, субъектам, имеющим много неоспоримых доказательств, к сожалению, не всегда удается восстановить справедливость в судах первой инстанции, о чем свидетельствует существующая судебная практика.

³¹ См.: Ярков В. В. Административное судопроизводство : учебник. М., 2016. С. 33.

«административная юстиция стала приобретать значение полноценного судебного механизма защиты субъективных прав частных лиц..., превращаясь в достойную человека и гражданина позицию носителя права на эффективное правосудие, предполагающее его равенство с публичной администрацией»³².

³² *Зеленцов А. Б.* Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации как предпосылка смены парадигмы в теории административного права // Административное право и процесс. 2015. № 11.

Российский государственный университет правосудия (Центральный филиал) (г. Воронеж)

Иншакова Е. Г., кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории права и государства

E-mail: nk-eka@inbox.ru

Тел.: 8-908-143-16-09

Russian State University of Justice (Central Branch) (Voronezh)

Inshakova E. G., Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer of the Theory and History of Law and State Department

E-mail: nk-eka@inbox.ru

Tel.: 8-908-143-16-09