

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ПРАВОВЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
УКРЕПЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Часть 46



Издательство
Томского университета
2010

суд, коллегии по административным делам областного звена, окружные суды, чья юрисдикция распространяется на несколько субъектов, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ¹.

Для обеспечения максимальной независимости судей от органов власти, чьи споры они рассматривают, география юрисдикции этих судов не должна совпадать с административно-территориальным делением. Характер дел, рассматриваемых административными судами, определяет некоторые отличия в правовом положении судей этих судов, прежде всего в вопросах назначения их на должность. Компетенция этих судов должна быть выстроена таким образом, чтобы не затрагивать сложившуюся на сегодня в области административного судопроизводства компетенцию арбитражных судов и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации.

Авторы третьего подхода предлагают создание административных судов в системе судов общей юрисдикции с одновременным созданием в Верховном Суде РФ и высших судебных инстанциях субъектов РФ соответствующих коллегий по административным делам, т.е. путь специализации судей².

Представляется, что создание административных судов – одно из направлений судебной реформы, несмотря на экономический кризис. Следовательно, оно должно быть увязано с иными ее компонентами, например с принятием федерального закона об общих судах, в системе которых будут функционировать административные, с подготовкой нового ГПК и административно-процессуального кодекса, с завершением мероприятий по формированию системы мировых судей и суда присяжных заседателей.

Именно с указанных позиций целесообразно с привлечением ученых, практиков, судейского сообщества обсудить проблемы, связанные с образованием административных судов в РФ.

ПОСТСОВЕТСКИЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ

Л.С. Шейфер

В постсоветское время объем судебного контроля в сфере государственного управления был кардинальным образом расширен в

¹ Компетенция административных судов нам понятна (В. Радченко).

² Нужна специализация судей, а не судов (Д. Бахрах).

связи с принятием 27 апреля 1993 г. Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Основные положения закона включены в ГПК РФ.

Что в нем главное? Несмотря на очень небольшой объем: в нем всего девять статей, он закрепляет широкий круг обжалуемых действий и бездействий, как коллегиальных, так и единоличных, в том числе предоставление информации, ставшей основанием для совершения действий или принятия решений, в результате которых нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия для их осуществления, на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он привлечен к ответственности. Понимать и применять указанный закон можно лишь через призму современного процессуального законодательства, в частности ГПК РФ, а также Постановления Пленума ВС РФ «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений действий, бездействий органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» № 2 от 10.02.2009 г.

Следующий этап развития современного законодательства, регламентирующего порядок разрешения споров, вытекающих из публичных отношений, следует связывать с принятием ГПК РФ. Так, в гл. 23–26 к такой категории споров отнесены дела об оспаривании нормативных правовых актов, дела об оспаривании индивидуальных ненормативных актов, решений и действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих; споры о защите избирательных прав или права на участие в референдуме; иные дела, возникающие из публичных отношений.

Весьма важным этапом развития административной юстиции в России в постсоветский период явилось принятие современного Арбитражно-процессуального кодекса. Так, ст. 29 АПК РФ относит к подведомственности именно арбитражных судов дела о признании недействующими нормативных актов, недействительными ненормативных актов, незаконными действий (бездействий) государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, не соответствующих законам, иным нормативным правовым актам и нарушающих права и законные интересы организаций и лиц, а также споры, связанные с разрешением дел об административных правонарушениях. Таким образом, законодатель впервые определил, что предмет административного судопроизводства или административ-

ной юстиции образуют не только дела, связанные с осуществлением судебного контроля в сфере государственного управления, но и разрешение судами дел об административных правонарушениях. До настоящего времени эта позиция не является общепризнанной. Так, в частности д-р юрид. наук И.В. Панова рассматривает деятельность суда по рассмотрению дел об административных правонарушениях как исполнительно распорядительную.

Говоря о современном законодательном закреплении административной юстиции, нельзя не упомянуть и о разд. 4 КоАП РФ, регламентирующем производство по делам об административных правонарушениях. До настоящего времени этот кодекс – единственный акт, в котором сконцентрированы административно-процессуальные правила разрешения административных дел.

Определенным этапом в развитии современной административной юстиции должен был явиться ФЗ «О федеральных административных судах в РФ», принятый Государственной Думой в первом чтении 22.11.2000 г. В соответствии с этим проектом предлагалась следующая система административных судов: на первой ступеньке межрайонные административные суды, выше – суды субъектов Федерации (в лице административных коллегий этих судов), ещё выше – федеральные окружные суды (в 21 округе), венчает пирамиду Верховный Суд РФ. Проблемной в этом проекте является и предложенная структура, поскольку идея законодателя была максимально отдалить систему административных судов от административно-территориального деления, что не вполне соблюдается при предложенной структуре, а также в пересечении компетенции административных судов с судами иными, например, функция нормоконтроля принадлежит прежде всего судам конституционной юрисдикции.

Новая попытка кодификации норм, регламентирующих порядок рассмотрения дел, предпринята Верховным Судом при разработке проекта кодекса административного судопроизводства. Однако до его принятия дело так и не дошло. Одной из причин этого, на наш взгляд, является несоответствие предложенной модели административного судопроизводства существующей судебной практике. Так, например, в законопроекте в категорию административных дел не включены дела об административных правонарушениях, хотя указанные споры, безусловно, относятся к делам, разрешаемым в порядке административного судопроизводства.

Подводя итог сказанному, следует заметить, что современное состояние нормативной базы административной юстиции вряд ли можно признать удовлетворительным в связи с её значительной разрозненностью. Проблема формирования административного судопроизводства ещё не разрешена. Её решение позволит более строго специализировать судебные системы, повысить качество их деятельности, обеспечить легальность и прочность законодательной основы всей управленческой, административной деятельности, повысить её эффективность, укрепить систему судебной защиты в нашей стране.