

Варфоломеева Наталья Петровна*,
доцент кафедры государственного и административного права
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»,
кандидат юридических наук
(г. Самара)

КОДЕКС АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: НОВЕЛЛЫ И ОСОБЕННОСТИ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

С 15 сентября 2015 года действует Кодекс административного судопроизводства, внесенный в Государственную Думу в свое время по инициативе Президента Российской Федерации. Задачей КАС РФ является создание эффективной системы защиты граждан и их объединений от административного произвола со стороны органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их служащих и должностных лиц.

Анализ норм Кодекса и практики его применения позволяет сделать неоднозначные выводы относительно его эффективности с точки зрения достижения основной задачи административного судопроизводства.

Интересно, что еще на стадии работы над проектом Кодекса разработчики отказались от идеи создания системы судебных районов, которая не должна была совпадать с административно-территориальным делением регионов. Такая норма позволила бы судам быть независимыми в принятии решений от органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые не только совпадают территориально, но часто могут даже располагаться в одном здании. Территориальное совпадение в этом случае само по себе обеспечивает потенциал влияния так называемого административного ресурса органов власти на судебные решения, а примером такого влияния может служить, в том числе практика федерального суда Ленинского района г.о. Самары.

При определении формы административного судопроизводства Председателем Верховного суда РФ В. Лебедевым предлагалось создать систему административных судов, в то время как Председатель Конституционного суда РФ В. Зорькин настаивал на образовании специальных составов в судах общей юрисдикции. В итоге основные полномочия по разрешению административных дел по правилам Кодекса принадлежат судам общей юрисдикции, характерно также, что мировые судьи не рассматривают данную категорию дел.

Кодекс административного судопроизводства РФ содержит ряд интересных новелл, помимо самой обсуждаемой из них – ограничение института представительства на основании образовательного ценза. Интерес представляет возможность пересмотра судебных актов на основании Постановлений

* © Варфоломеева Н.П., 2015

Пленума или Президиума Верховного суда РФ. При этом, ст. 310 КАС РФ впервые закрепила в качестве основания отмены решения нижестоящей инстанции такое как – если оно не учитывает правовую позицию Пленума или Президиума Верховного суда РФ.

Несомненный интерес вызывает закрепленный в Кодексе принцип состязательности и равноправия сторон административного судопроизводства *при активной роли суда*. Суд вправе по своей инициативе выявлять и истребовать доказательства, имеющие значение для правильного разрешения спора. Суд не связан основаниями и доводами, указанными в административном исковом заявлении, поэтому суд может восполнить возможные недостатки административного искового заявления и проверить полномочия органа власти, например, или правильность процедуры принятия нормативного правового акта.

По смыслу административного процесса не гражданин, обратившийся в суд, а орган государственной власти или орган местного самоуправления, или должностное лицо будут обязаны доказывать суду правоту и правомерность принятых решений, которые ограничили права и законные интересы заявителя.

К активной роли суда в процессе относится также возможность замены ненадлежащего ответчика на надлежащего с согласия административного истца, или возможность привлечения его в качестве второго ответчика.

Одним из достоинств нового Кодекса многие признают предусмотренное упрощенное производство – разрешение дела по существу без проведения устного разбирательства. Упрощенное производство возможно во всех случаях, кроме тех, которые прямо предусматривают обязательное участие сторон в деле. Упрощенное производство осуществляется в течение 10 дней со дня принятия судом определения о рассмотрении дела в таком порядке, при этом срок для обжалования принятого решения также сокращен до 15 дней. Для рассмотрения и разрешения дела в порядке упрощенного производства необходимо, чтобы все лица, участвующие в деле, заявили ходатайство о рассмотрении дела без их участия, или когда административный истец заявил ходатайство, а административный ответчик не возражает. Следует признать, что это фактически единственная возможность сократить процессуальные сроки разрешения споров по правилам административного судопроизводства с учетом того, что во всех остальных случаях Кодекс заимствовал довольно громоздкую процессуальную систему ГПК РФ.

Положительным качеством нового Кодекса можно также признать использование электронных документов, соответствующая норма вступает в действие с 15 сентября 2016г., что может существенно упростить процедуру представления процессуальных документов.

Активная роль суда в административном судопроизводстве проявляется при реализации не только принципа состязательности, но и других принципов судопроизводства. В частности, специфика принципа диспозитивности в административном судопроизводстве предполагает, в отличие от граждан-

ского судопроизводства, контроль суда за развитием всего судебного процесса и за некоторыми действиями участвующих в деле лиц, в том числе по распоряжению материальным правом (контроль за заключением соглашения о примирении, отказом от предъявленных требований, признанием требований, предъявлением встречных требований).

Вместе с тем, некоторые процедуры административного судопроизводства оставляют вопросы, на которые сможет ответить правоприменительная практика. КАС РФ закрепил право суда не утверждать соглашение о примирении сторон, если его условия противоречат закону, либо взаимные уступки сторон недопустимы или нарушают права, свободы и законные интересы других лиц (ст. 137 КАС РФ). Но в Кодексе нет перечня условий, определяющих, когда возможна взаимная уступка сторон, поэтому данное право автоматически отдается суду, а это означает, что суд будет решать этот вопрос по своему усмотрению.

Неоднозначную оценку получили и предусмотренные меры процессуального принуждения. КАС РФ наделяет суд полномочиями по поддержанию порядка в судебном заседании, в том числе, закрепил среди прочих и уже имеющих практику применения такие новеллы, как ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова и обязательство о явке. Возможность ограничения или даже лишения слова участника процесса повышает значимость аудиозаписи судебного заседания. Обязательство о явке под угрозой применения судебного штрафа или привода также вызывает критику в связи со значительным повышением размеров штрафов по нормам КАС РФ – до 100 т.р. для государственных органов, по сравнению с нормами ГПК РФ, где максимальный размер штрафа – 2,5 т.р.

Таким образом, анализ институтов, закрепленных в Кодексе административно судопроизводства РФ позволяет сделать вывод о том, что полноценной нормативно-правовой базы административного судопроизводства в новом кодексе не получилось, так как он фактически представляет собой лишь обновленную версию части Гражданско-процессуального кодекса РФ, при этом, к сожалению, КАС РФ заимствовал довольно громоздкую процессуальную систему ГПК РФ. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает судебную процедуру рассмотрения дел, возникающих из правоотношений, в которых стороны приобретают права и обязанности по своей воле и в своих интересах и фактически равноправны, то есть возникающих из правоотношений, связанных с применением материальных правовых норм частного права (гражданского, семейного и т.п.).

В то же время в административных и иных публичных правоотношениях отсутствует как таковое равенство их субъектов, в связи с чем требуются иные методология и процессуальные правила по рассмотрению и разрешению дел, возникающих из публичных правоотношений. Осуществляемый в установленных формах судебный контроль за деятельностью других ветвей

власти является одним из способов реализации механизма сдержек и противовесов в системе государственной власти. Поэтому для обеспечения защиты субъективного публичного права (интереса) существенное значение имеет, в частности, установление эффективного порядка административного судопроизводства, именно эту задачу должен решить Кодекс административного судопроизводства РФ.

Васильев Станислав Александрович *,
*преподаватель кафедры конституционного и муниципального права
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
(г. Москва)*

ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОЕ ФОРМИРОВАНИЕ КАК СУБЪЕКТ РОССИЙСКОГО НАРОДОВЛАСТИЯ¹

*Государство есть постоянный союз лиц,
действующих как одно целое.*

*Это – факт. Все государства в мире
носят на себе этот признак².*

Б.Н. Чичерин

Центральное место организации современной власти в государстве занимают демократические институты, имеющие конституционное значение, с помощью которых определяется волеизъявление народа и посредством чего формируются органы, нацеленные на представление интересов подавляющего большинства населения страны. Эти формирования, как правило, определяют общую государственную политику, принимают основополагающие нормативные правовые акты, формируют иные государственные органы, т.е. фактически осуществляют властные функции.

Народовластие же в классическом своем понимании предполагает власть народа. И если мы говорим о демократическом режиме управления государственными делами, то это должно означать постоянное властвование народом в целом, а не его отдельными представителями. Однако ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации предоставляет возможность народу осуществлять свою власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и местного самоуправления. Это предполагает то, что в одних случаях властвование происходит по воле всего народа, в других – по воле отдельных его представителей.

* © Васильев С.А., 2015