

Научная статья  
УДК/UDC 342.9  
DOI: 10.21779/2224-0241-2024-49-1-85-89

## К вопросу о необходимости формирования института административной юстиции

**А.А. Кужельный**

Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, *andrey.kuzhelnyy.80@mail.ru*

**Аннотация.** В статье на основе обобщения различных точек зрения обосновывается необходимость выделения административной юстиции в отдельную отрасль права. Это позволит более четко систематизировать и эффективно применять административно-правовые механизмы защиты прав граждан. Необходимо принять Концепцию развития административного права, в которой отразить специфику административно-правовых отношений, провести четкое разграничение между административным, гражданско-правовым и арбитражным процессуальными производствами. В современных российских условиях может быть использована модель организации административного правосудия в форме административных судов в системе существующих районных судов. Необходимо также расширить масштабы подготовки кадров для квалифицированного решения административных споров, требующего наряду с глубокими знаниями отрасли права особенностей цифрового взаимодействия государства и гражданина, которое с каждым годом расширяется.

**Ключевые слова:** административное право, административный процесс, административная юстиция, административный спор, административное судопроизводство, административно-правовые механизмы

**Для цитирования:** Кужельный А.А. К вопросу о необходимости формирования института административной юстиции // Юридический вестник ДГУ. 2024. Т. 49, № 1 (69). С. 85–89. DOI: 10.21779/2224-0241-2024-49-1-85-89

Original article

## On the issue of the need to form an institute of administrative justice

**Andrey A. Kuzhelny**

St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg, Russian Federation, *andrey.kuzhelnyy.80@mail.ru*

**Abstract.** Based on the generalization of various points of view, the article substantiates the need to separate administrative justice into a separate branch of law. This will make it possible to more clearly systematize and effectively apply administrative and legal mechanisms for protecting citizens' rights. It is necessary to adopt the Concept of the development of administrative law, which reflects the specifics of administrative and legal relations, to draw a clear distinction between administrative, civil and arbitration procedural proceedings. In modern Russian conditions, a model of the organization of administrative justice in the form of administrative courts in the system of existing district courts can be used. It is also necessary to expand the scope of training for qualified resolution of administrative disputes, which requires, along with deep knowledge of the branch of law, the specifics of digital interaction between the state and the citizen, which is expanding every year.

**Keywords:** administrative law, administrative process, administrative justice, administrative dispute, administrative proceedings, administrative and legal mechanisms

**For citation:** Kuzhelny A.A. On the issue of the need to form an institute of administrative justice. *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2024, vol. 49, no. 1 (69), pp. 85–89. DOI: 10.21779/2224-0241-2024-49-1-85-89. (In Russ.).

Административно-правовые механизмы защиты прав и свобод граждан обеспечивают необходимым набором средств и методов процесс, касающийся буквально каждого человека, который позволяет каждому гражданину иметь законную возможность реализации своих правовых свобод в процессе взаимодействия с органами государственной власти. Особую актуальность эти вопросы приобретают в условиях обострения геополитической ситуации и усиления давления на страну и ее граждан со стороны недружественных госу-

дарств в условиях ведения боевых действий, когда могут обостриться старые проблемы и появиться новые [1].

О том, что проблемы такие существуют, говорят, например, регулярные встречи Президента России В.В. Путина с участниками специальной военной операции и членами их семей, на которых поднимаются острые вопросы, связанные с нарушением прав этой категории граждан и/или их неверной трактовкой, или нежеланием власти пре-  
держащих вникать в суть проблемы человека и рас-

смагивать вопрос по существу, а не по формальным признакам. Именно потому, что пока в стране нет четкого механизма урегулирования таких вопросов, их иногда приходится решать на самом высоком уровне власти.

Однако каждый из россиян, кто столкнулся с произволом или непониманием чиновников, не может обратиться напрямую к Президенту страны. Да этого и не должно быть. Нужен надежный механизм, позволяющий быстро и, главное, справедливо решать административные споры. Этим и обусловлена актуальность данного исследования, его цель – проанализировать и обобщить мнения ученых по вопросам решения административных споров и сформулировать предложения по совершенствованию административно-правовых механизмов.

Для проведения исследования были использованы научные публикации ведущих российских ученых, исследующих различные аспекты взаимодействия общества и государства в лице его представителей. В ходе исследования применялись системный подход, позволяющий рассматривать изучаемое направление права во взаимосвязи с другими отраслями юридической науки; критический подход, на основе которого выявляются преимущества и недостатки той или иной точки зрения, а также возможные ограничения в реализации предлагаемых авторами мер; логический анализ, необходимый для понимания позиции авторов и выявления различий в точках зрения различных ученых; метод обобщения, позволяющий выявить общее и частное во всем многообразии имеющихся представлений.

Рассмотрением административных дел в нашей стране занимаются суды общей юрисдикции и арбитражные суды. В таких случаях детали и нюансы, которые есть, как правило, в каждом деле, могут выпасть из поля зрения судьи, специализирующегося на делах другой категории и рассматривающие другие дела по формальным признакам. А значит, качество вынесенных решений зачастую оставляет желать лучшего.

Особенно сложно рассматривать административные споры в условиях цифрового взаимодействия государства и общества. Число граждан, обращающихся за государственными услугами с использованием информационных коммуникационных технологий с каждым годом увеличивается. И судья, специализирующийся, например, на бытовых спорах, не всегда может всесторонне проанализировать спорную ситуацию с учетом всех деталей и особенностей цифрового взаимодействия и вынести правильное решение. Это требует особой подготовки со стороны юристов. Именно такие проблемы взаимодействия государства и гражданина поднимает в своей статье А.М. Дроздова [2].

Процесс обеспечения гарантий соблюдения свобод гражданина, по мнению ученых, должен

базироваться на таких административно-правовых механизмах, которые позволяют выстроить четкий последовательный алгоритм действий государства по защите прав и свобод граждан. В противном случае ошибки не исключены [3].

Назначение административно-правовых механизмов защиты прав и свобод граждан – предопределять деятельность органов государственной власти в отношении граждан. Когда эта деятельность имеет четкие рамки и строгую направленность, процесс административно-правового взаимодействия государства и социума становится более понятным и эффективным [4].

Четкая регламентация и организация административно-правовой деятельности усилят правовые позиции гражданина и практически исключат случаи нарушения прав и свобод граждан со стороны отдельных сотрудников органов государственной власти [5]. Эффективность данных механизмов определяется не только неукоснительным соблюдением и строгим следованием всем установленным правовым требованиям, но и качеством последнего. Многие авторитетные ученые, имеющие публикации по рассматриваемой теме, отмечают необходимость совершенствования самой правовой основы взаимодействия общества и государства [6; 7; 8].

В работе по совершенствованию административно-правовых механизмов защиты прав граждан, по мнению авторов монографии, подготовленной под редакцией Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова, в которой раскрываются представления специалистов по перспективам развития российского законодательства, отмечается, что сохраняется потребность в научно-теоретических изысканиях, правовой систематизации и формализации самого процесса защиты прав и свобод личности в системе взаимодействия с органами государственной власти [9].

Среди ученых нет единства во мнении по разграничению понятий «административная юстиция» и «административное судопроизводство». Наиболее точным представляется подход Н.Г. Салищевой, которая рассматривает административную юстицию как комплексный правовой институт, а под административным судопроизводством понимает механизм, через который юстиция реализует свои полномочия [10].

О недостаточной теоретической проработанности вопросов, связанных с регулированием процесса защиты законных прав и свобод личности и назревшей необходимости выделения административного процесса как самостоятельной отрасли административного права говорит и Э.Г. Гамидова [6].

Потребность в выделении административного процесса в отдельную отрасль права связана, в первую очередь, со специфической особенностью судопроизводства по административным делам – согласно нормам КоАП РФ, при рассмотрении та-

ких дел отсутствует процесс состязательности сторон, и такое разбирательство в судебной инстанции проходит в формате властно-направленного характера, из чего следует, что такая особенность ведения судопроизводства в административной сфере нарушает традиционные принципы ведения процесса.

Личный опыт участия автора статьи в судебных заседаниях по различным категориям рассматриваемых дел позволяет ответственно утверждать, что это не редкость, когда административные дела рассматриваются судьями, специализирующимися по гражданским делам, а дела по КоАП РФ рассматриваются судьями по уголовным делам. Например, в некоторых районных судах г. Санкт-Петербурга дела по КоАП РФ рассматривают специально выделенные судьи, которые, кроме подобных дел, не рассматривают ничего иного (такая практика сложилась, в частности, в Ленинском и Октябрьском судах г. Санкт-Петербурга). Но в период отпусков административные дела могут передаваться другим судьям, обычно работающим в других направлениях. В этом случае детали и нюансы, которые есть, как правило, в каждом деле, могут выпасть из поля зрения судьи, специализирующегося на делах другой категории. А значит, качество вынесенных решений зачастую оставляет желать лучшего.

Особенность судопроизводства, присущая административным делам, побуждает законодатель задуматься над проблемой создания института административной юстиции, что предусматривает формирование органов (например, административные суды), которые будут заниматься проблематикой рассмотрения дел по административным правонарушениям в рамках норм административно-процессуального характера. Но пока практика судебного разбирательства по делам такой категории возлагается на судейский корпус по делам общей юрисдикции, что сильно увеличивает нагрузку на судей, значительно удлиняет сроки рассмотрения дел и не всегда приводит к справедливому результату, поскольку влияние фактора случайности и субъективизма при рассмотрении без четкой регламентации процессов взаимодействия сторон значительно возрастает.

Отмечая такую проблему и подчеркивая необходимость выделения административного процесса в самостоятельную отрасль права, А.А. Демин для ее решения предложил создать сеть административных судов, которые не будут входить в общую систему судебных органов, а будут представлять собой отдельную ветвь судебной власти. Автор обосновывает свое предложение и доказывает его реалистичность тем, что многие положения, закрепленные в кодексах процессуального производства, во многом сходятся с нормами административно-правового судопроизводства [7].

Ученые пока так и не смогли определиться и со структурой сферы административного права.

Авторитетный в рассматриваемой области права Н.Г. Салищева выделяет три вида административно-правовых производств, которые, по ее мнению, целесообразно включить в содержание такой концепции, а именно:

1. По вопросам деятельности структур власти и их представителей, реализующих свои властные полномочия в сфере лицензионно-разрешительной, регистрационной, уведомительной направленности;

2. По вопросам надзора со стороны вышестоящего органа государственной власти за действиями нижестоящего органа государственной власти, в ситуациях нарушения норм права в отношении человека и гражданина;

3. По вопросам рассмотрения жалоб в отношении нарушения норм права со стороны органов власти и их представителей [10].

В процессе преобразования правовой системы в целях совершенствования административно-правовых механизмов защиты прав и свобод личности чрезвычайно важно опираться на имеющийся успешный опыт, который можно почерпнуть из практики административно-правовых взаимоотношений разных стран. Из литературных источников известны следующие основные модели административной юстиции, используемые в разных странах мира:

1. Модель административная – предусматривает, что органы административной юстиции не входят в систему судебной власти и являются самостоятельными органами власти.

2. Модель общесудебная – согласно которой органами административной юстиции являются суды общей юрисдикции.

3. Модель квазисудебная – которая предполагает, что вопросами административного производства занимаются трибуналы, подчиняющиеся судебным органам;

4. Модель административно-судебная – когда функции возлагаются на административные суды как самостоятельные органы системы судебной власти.

Интересным представляется опыт рассмотрения административных дел в Голландии, где в каждом районном суде существует административная коллегия, которая занимается решением административных споров [6]. Полезным может быть и опыт Великобритании, в которой функционирует институт административных трибуналов. Эти структуры не включены в общую систему судебных органов и работают по определенным направлениям. Решения таких органов можно обжаловать в Высоком суде [11].

В Российской Федерации рассмотрением административных споров занимаются суды общей юрисдикции и арбитражные суды, что значительно увеличивает нагрузку на судей и не гарантирует высокого качества судебных решений в силу того, что судьи, принимающие решения по администра-

тивными делам, специализируются на других направлениях права. В такой ситуации существенные особенности административных дел могут выпадать из поля зрения судей. Поэтому большинство ученых, занимающихся изучением различных вопросов административного права, высказываются за необходимость создания системы административной юстиции, обосновывая это спецификой предмета этой отрасли, особыми методами ведения административных дел, предлагают различные подходы к преобразованию существующей системы рассмотрения административных споров.

Способствовать более быстрому решению этого назревшего вопроса могла бы разработка концепции по развитию административного процесса как административно-правового механизма по защите законных прав и интересов граждан, в которой должна быть отражена специфичность административно-правовых отношений, проведено четкое разграничение между административным, гражданско-правовым и арбитражным процессуальными производствами. В рамках такой концеп-

ции должны быть также устранены недостатки и пробелы в законодательстве об административных правонарушениях, которые путем изменений, вносимых в КоАП РФ, по мнению ученых, решить пока не удастся [12].

Одним из важнейших ограничений в решении этого вопроса, особенно в условиях дефицита федерального бюджета РФ, остается значительная потребность в финансовых ресурсах для осуществления таких преобразований. В этой связи следует более внимательно изучить наименее затратную модель организации административного правосудия, успешно действующую в ряде стран – формирование административных судов в системе существующих районных судов.

Другим фактором, способным стать препятствием на пути совершенствования административно-правовых механизмов взаимодействия государства и гражданина, может стать дефицит специалистов в этой области. Поэтому считаем необходимым расширить масштабы подготовки кадров, необходимых для реализации предлагаемых мер.

#### Список источников

1. *Василевич Д.Г.* Права и свободы человека как основа устойчивого развития общества и государства // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2023. Т. 47, № 3. С. 19-28. DOI 10.21779/2224-0241-2023-47-3-19-28. – EDN WDWSNM.
2. *Дроздова А.М.* Некоторые аспекты соотношения общества и государства на современном этапе // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2023. Т. 46, № 2. С. 9-12. DOI 10.21779/2224-0241-2023-46-2-9-12. – EDN MVYLPJ.
3. *Лукашева Е.А.* Эффективность юридических механизмов защиты прав человека: политические, экономические, социально-психологические аспекты: Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. М., 1994. С. 5–7.
4. *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов: СВШМВДРФ, 1996. 85 с.
5. *Скарлупин С.А.* Понятие и структура административно-правового механизма охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина в РФ // Вестник науки и образования. 2021. № 9 (112). Ч. 3. С. 64–68.
6. *Гамидова Э.Г.* Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер. Экономика. Управление. Право. 2017. Т. 17, Вып. 2. С. 230–237. DOI: 10.18500/1994-2540-2017-17-2-230-237.
7. *Демин А.А.* Административный процесс – самостоятельный вид процессуального права // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / отв. ред. Ю. Н. Старилов. Воронеж, 2013. Вып. 7. С. 732–740.
8. *Зеленцов А.Б., Кононов П.И., Стахов А.И.* Административный процесс как вид юридического процесса: современные проблемы понимания и нормативно-правовая регламентация // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2018. Т. 9, № 4. С. 501–521.
9. Научные концепции развития российского законодательства. 7-е изд., доп. и перераб. / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. И. Абрамова [и др.]; отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2015. 544 с.
10. *Салищева Н.Г.* Проблемы развития административной юстиции в России // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / отв. ред. Ю.Н. Старилов. Воронеж, 2013. С. 712–719.
11. *Разгильдеев А.В.* Административное правосудие: опыт стран Европы, США и возможность его использования в России // Закон. 2013. № 11. С. 135–150.
12. *Ветчинова Ю.И.* Основные направления совершенствования законодательства об административной ответственности за проступки, посягающие на права и свободы граждан // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2023. Т. 46, № 2. С. 55-61. DOI 10.21779/2224-0241-2023-46-2-55-61. – EDN PPLSID.

## References

1. Vasilevich D. G. Prava i svobody` cheloveka kak osnova ustojchivogo razvitiya obshhestva i gosudarstva [Human rights and freedoms as a basis for sustainable development of society and the state], *Yuridicheskij vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta [Law Herald of DSU]*, 2023, vol. 47, no. 3, pp. 19-28. – DOI 10.21779/2224-0241-2023-47-3-19-28. – EDN WDWSNM. (In Russ.)
2. Drozdova A.M. Nekotory`e aspekty` sootnosheniya obshhestva i gosudarstva na sovremennom e`tape [Some aspects of the relationship between society and the state at the present stage], *Yuridicheskij vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta [Law Herald of DSU]*, 2023, vol. 46, no. 2, pp. 9-12. DOI 10.21779/2224-0241-2023-46-2-9-12. – EDN MVYLPJ. (In Russ.)
3. Lukasheva E.A. E`ffektivnost` yuridicheskix mexanizmov zashhity` prav cheloveka: politicheskie, e`konomicheskie, social`no-psixologicheskie aspekty: Konstituciya Rossijskoj Federacii i sovershenstvovanie mexanizmov zashhity` prav cheloveka. Moscow, 1994, pp. 5–7. (In Russ.)
4. Mordovecz A.C. Social`no-yuridicheskij mexanizm obespecheniya prav cheloveka i grazhdanina. Saratov: SVShMVD RF, 1996. 85 p. (In Russ.)
5. Skarlupin S.A. Ponyatie i struktura administrativno-pravovogo mexanizma ohrany` i zashhity` prav i svobod cheloveka i grazhdanina v RF [The concept and structure of the administrative and legal mechanism for the protection and protection of human and civil rights and freedoms in the Russian Federation] *Vestnik nauki i obrazovaniya*, 2021, no 9 (112), Ch. 3, pp. 64 – 68. (In Russ.)
6. Gamidova E.G. Administrativnaya yusticiya i administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossijskoj Federacii [Administrative justice and administrative legal proceedings in the Russian Federation], *Izv. Sarat. un-ta. Nov.ser. Ser. E`konomika. Upravlenie. Pravo*, 2017, vol. 17, no 2, pp. 230–237. DOI: 10.18500/1994- 2540-2017-17-2-230-237. (In Russ.)
7. Demin A.A. Administrativny`j process – samostoyatel`ny`j vid processual`nogo prava, Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossijskoj Federacii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-processual`nogo zakonodatel`stva, ed. Yu.N. Starilov. Voronezh, 2013, Vy` 7, pp. 732–740. (In Russ.)
8. Zelentsov A.B., Kononov P.I., Stakhov A.I. Administrativny`j process kak vid yuridicheskogo processa: Sovremennyy`e problemy` ponimaniya i normativno-pravovaya reglamentaciya [Administrative process as a type of legal process: Modern problems of understanding and regulatory regulation], *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo*, 2018, vol. 9, no 4, pp. 501–521. (In Russ.)
9. Nauchny`e koncepcii razvitiya rossijskogo zakonodatel`stva. 7-e izd., dop. i pererab.; otv. ed. T. Ya. Xabrieva, Yu. A. Tixomirov. Moscow, 2015. 544 p. (In Russ.)
10. Salishheva N.G. Problemy` razvitiya administrativnoj yusticii v Rossii, Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossijskoj Federacii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-processual`nogo zakonodatel`stva, ed. Yu.N. Starilov. Voronezh, 2013, pp. 712–719. (In Russ.)
11. Razgil`deev A.V. Administrativnoe pravosudie: opy`t stran Evropy, SShA i vozmozhnost` ego ispol`zovaniya v Rossii [Administrative justice: the experience of European countries, the USA and the possibility of its use in Russia] *Zakon*, 2013, no 11, pp. 135–150. (In Russ.)
12. Vetchinova Yu. I. Osnovny`e napravleniya sovershenstvovaniya zakonodatel`stva ob administrativnoj otvetstvennosti za prostupki, posyagayushhie na prava i svobody` grazhdan [The main directions of improving legislation on administrative responsibility for misconduct infringing on the rights and freedoms of citizens], *Yuridicheskij vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta [Law Herald of DSU]*, 2023, vol. 46, no. 2, pp. 55-61. DOI 10.21779/2224-0241-2023-46-2-55-61. – EDN PPLSID. (In Russ.)

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Кузельный Андрей Алексеевич**, аспирант кафедры уголовного права и процесса Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: andrey.kuzhelnyy.80@mail.ru

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**Kuzhelny Andrey Alekseevich**, Postgraduate student of the Department of Criminal Law and Procedure of the St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg, Russian Federation. E-mail: andrey.kuzhelnyy.80@mail.ru

Поступила в редакцию 16.01.2024 г.; одобрена после рецензирования 12.02.2024 г.; принята к публикации 05.03.2024 г.

Received 16.01.2024; approved after reviewing 12.02.2024; accepted for publication 05.03.2024