

О некоторых проблемах правового регулирования принципов административного судопроизводства

И.Н. Иваненко¹, А.А. Миташова²

^{1,2} Кубанский государственный университет, г. Краснодар, Российская Федерация

¹ ivanenko.igor@mail.ru

² mitashovaa@bk.ru

Аннотация. Авторы исследования акцентируют внимание на ряде законодательных несовершенств в области принципов административного судопроизводства. Поднимается вопрос о целесообразности выделения в КАС РФ отдельной статьи, содержащей перечень принципов КАС РФ. Авторы отмечают нецелесообразность выделения лишь ряда некоторых принципов и невнесения в перечень принципов, отраженных в других нормах КАС РФ. Выдвигается идея о том, чтобы упразднить ст. 6 КАС РФ вовсе, либо дополнить ее всеми иными принципами, «разбросанными» в тексте кодифицированного акта. Затрагивается проблема недоработки законодателем принципа состязательности и равноправия сторон при активной роли суда. Авторы акцентируют внимание на расхождении наименования принципа в ч. 7 ст. 6 КАС РФ и ст. 14 КАС РФ. В исследовании авторы приходят к выводу о необходимости отражения в тексте КАС РФ дефиниции «активная роль суда» как в ч. 7 ст. 6 КАС РФ, так и в ст. 14 КАС РФ. При этом, по мнению авторов, важным аспектом также выступает необходимость во внесении дополнений в ст. 14 КАС РФ, с обязательной правовой регламентацией «активной роли суда».

Ключевые слова: административное судопроизводство; состязательность и равноправие; активная роль суда; принципы судопроизводства; недостатки закона

Для цитирования: Иваненко И.Н., Миташова А.А. О некоторых проблемах правового регулирования принципов административного судопроизводства // Юридический вестник ДГУ. 2024. Т. 50, № 2 (70). С. 129–133. DOI: 10.21779/2224-0241-2024-50-2-129-133

Original article

On some problems of legal regulation of the principles of administrative proceedings

Igor N. Ivanenko¹, Anastasia A. Mitashova²

^{1,2} Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation

¹ ivanenko.igor@mail.ru

² mitashovaa@bk.ru

Abstract. The authors of the study focus on a number of legislative imperfections in the field of principles of administrative proceedings. The question is raised about the expediency of allocating a separate article in the CAS of the Russian Federation containing a list of principles of the CAS of the Russian Federation. The authors note that it is inappropriate to single out only a number of certain principles and not include them in the list of principles reflected in other norms of the CAS of the Russian Federation. The idea is put forward to abolish Article 6 of the CAS of the Russian Federation altogether, or to supplement it with all other principles "scattered" in the text of the codified act. The problem of the legislator's failure to work out the principle of competition and equality of the parties with the active role of the court is touched upon. The authors focus on the discrepancy between the name of the principle in paragraph 7 of Article 6 of the CAS of the Russian Federation and Article 14 of the CAS of the Russian Federation. In the study, the authors conclude that it is necessary to reflect in the text of the CAS of the Russian Federation the definition of "the active role of the court" both in paragraph 7 of Article 6 of the CAS of the Russian Federation and in Article 14 of the CAS of the Russian Federation. At the same time, according to the authors, an important aspect is also the need to amend Article 14 of the CAS of the Russian Federation, with mandatory legal regulation of the "active role of the court".

Keywords: administrative proceedings; competitiveness and equality; the active role of the court; principles of judicial proceedings; shortcomings of the law

For citation: Ivanenko I.N., Mitashova A.A. On some problems of legal regulation of the principles of administrative proceedings. *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2024, vol. 50, no. 2 (70), pp. 129–133. DOI: 10.21779/2224-0241-2024-50-2-129-133. (In Russ.).

Принципы в любом виде судопроизводства предполагают руководящие идеи, основные правила деятельности [1, с. 35]. В качестве основных начал административного судопроизводства Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) [2] закрепляет семь базовых принципов, на которых зиждется административное судопроизводство в судах общей юрисдикции.

Актуальность выбранной темы исследования обусловлена, в первую очередь, тем, что роль принципов судопроизводства в целом, и административного, в частности, чрезвычайно важна, поскольку именно принципы задают начало процессу, формируют фундамент и базу для дальнейшего развития норм, отраженных в кодифицированных актах.

Итак, КАС РФ, в отличие от гражданского и арбитражного процессуальных кодексов, содержит отдельную норму, в которой перечислены принципы административного судопроизводства (ст. 6 КАС РФ). При этом не совсем понятна позиция законодателя в вопросе о перечислении всего семи принципов, о чем дискутируют представители научной доктрины со времен принятия кодифицированного акта [3, с. 136; 4, с. 227].

Так, в ст. 29 КАС РФ закреплён принцип единоличного и коллегиального рассмотрения административных дел, в ст. 12 принцип языка административного судопроизводства, ст. 140 принцип устности судебного разбирательства, при этом данные принципы не входят в перечень принципов, перечисленных в ст. 6 КАС РФ [2]. Относится ли данный факт к числу упущений законодателя в том понимании, что статью 6 КАС РФ можно рассматривать как неисчерпывающий перечень принципов, либо данный аспект был совершен умышленно и указанные выше принципы вовсе не относятся к числу принципов? Возникает и другой вопрос, если принципы, перечисленные в ст. 6 КАС РФ, не являются исчерпывающими, то тогда с какой целью законодатель вообще решил создать отдельную статью с перечислением принципов? Для создания «иллюзии» того, что КАС РФ – отличный от других процессуальных кодексов закон? На наш взгляд, необходимо внести ясность в данные положения и либо вовсе упразднить ст. 6 КАС РФ, либо дополнить ее всеми имеющимися и содержащимися в других нормах кодекса (например, ст. 12, 29, 140 КАС РФ) [2] принципами. Данный аспект, на наш взгляд, внесет ясность в действующее процессуальное законодательство.

Необходимо сделать акцент на другом неоднозначном моменте, касающемся принципов административного судопроизводства. КАС РФ в отдельных статьях (ст.ст. 7–14 КАС РФ) [2] содержит положения, раскрывающие содержание принципов, перечисленных в ст. 6 Кодекса. При этом, в отличие от ГПК РФ и АПК РФ, в КАС РФ законодатель объединяет некоторые принципы (например, ст. 9 КАС РФ – «законность и справедливость», ст. 11 КАС РФ – «гласность и открытость», ст. 14 КАС РФ – «состязательность и равноправие») [2]. На наш взгляд, данный подход законодателя не представляется логически обоснованным, ведь можно предположить, что объединенные принципы схожи по смысловому содержанию или вытекают друг из друга, что априори не может быть верным. Каждый принцип, закрепленный в процессуальном законе, безусловно связан с другими принципами, однако, они не могут и не должны подменять (заменять) друг друга, а могут лишь дополнять смысл и содержание каждого из принципов. Каждый из принципов, закрепленных в КАС РФ – уникален, и не может «стоять в одном ряду» с другими принципами. В связи с этим логичным представляется разделить объединенные в ст. 9, 11, 14 КАС РФ принципы и выделить их в отдельные статьи с указанием содержания и действия каждого. Данное предложение, на наш взгляд, обосновано тем, что законодатель уже пошел по пути перечисления в ст. 6 КАС РФ принципов административного судопроизводства и их последующем выделении в отдельные нормы. Необходимо довести данную идею законодателя до правильного и лаконичного завершения.

Не менее важным полагаем отразить и следующий момент. В ч. 7 ст. 6 КАС РФ закреплён принцип состязательности и равноправия сторон административного судопроизводства при активной роли суда [2]. Ст. 14 КАС РФ содержит положения, раскрывающие действия указанного принципа. Важно обратить внимание на факт названия самой статьи 14 – «состязательность и равноправие сторон», в то время как ч. 7 ст. 6 отражается как «состязательность и равноправие сторон административного судопроизводства при активной роли суда». Можно предположить, что законодатель не нашел необходимости в закреплении ранее используемого им понятия «активность суда». Такая позиция представляется недостаточно обоснованной. При всем своем доминирующем значении дефиниция «активная роль суда» не находит дальнейшего отражения в нормах права. В своей сущности положения ст. 14 мало чем отличаются от тех поло-

жений, которые предусмотрены действующими ГПК РФ (ст. 12)[5] и АПК РФ (ст. 8–9) [6].

Не секрет, что специфическим признаком административного судопроизводства выступает положение о том, что стороны в процессе априори не могут быть равными (с одной стороны – гражданин, с другой – государственный властный орган), вполне естественно, что органы имеют в процессе приоритет перед обычным физическим лицом. В связи с этим административное судопроизводство презюмирует, что для поддержания баланса используются предусмотренные законом юридические конструкции (например, перераспределение бремени доказывания, истребование доказательств по инициативе суда, рассмотрение административного дела за установленными законом пределами и другие) [7, с. 43]. Данные юридические конструкции, на наш взгляд, выступают продуктом той самой «активной роли суда», о которой идет речь в ч. 7 ст. 6 КАС РФ.

Дабы подтвердить указанный довод, следует привести в пример и позиции в отношении данного вопроса представителей научной доктрины. Как отмечает М.С. Строгович, «роль суда в административном судопроизводстве не может сводиться к пассивному наблюдению за деятельностью сторон» [8, с. 201]. В свою очередь В.В. Ярков говорит о том, что активная роль суда охватывает собой самые разные функциональные полномочия суда при рассмотрении административных дел, в частности, что суд наделен рядом полномочий, позволяющих формировать ему предмет доказывания, истребовать самостоятельно доказательства, обеспечивать равенство правовых возможностей сторон и другое [1, с. 56]. Нельзя не согласиться с А.В. Орловым, утверждающим, что активная роль суда при рассмотрении дел никак не может рассматриваться как обстоятельство, которое говорит об отступлении от конституционных требований состязательности, поскольку принцип основан на «объективно значимых обстоятельствах, предопределяемых самим характером публично-правовых отношений» [9, с. 13].

Активная роль суда в административном судопроизводстве – это не просто явление, выходящее за рамки всеобщего понимания, а явление, безусловно, важное и необходимое, обусловленное наличием публично-правового элемента в административных процессуальных правоотношениях, являющихся предметом регулирования КАС РФ.

Попытка законодателя закрепить в принципе состязательности и равноправия сторон «активную роль суда» – вполне обоснована. Однако не совсем понятно, почему данная попытка не была доведена до логического конца. На наш взгляд, требуется внести некоторые изменения и дополнения в дей-

ствующий КАС РФ, касающиеся принципов судопроизводства.

Во-первых, необходимо привести в соответствие ст. 6 КАС РФ и дополнить ее всеми упомянутыми по тексту кодекса принципами. Для удобства правоприменителей также важным считаем ссылку рядом с принципом ссылку на норму, его раскрывающую. Например, если дополнить ст. 6 принципом «устность судебного разбирательства», то правильным полагаем рядом с принципом в скобках отразить ст. 140, в которой данный принцип раскрывается.

...«8) принцип устности судебного разбирательства (ст. 140 КАС РФ);...».

Во-вторых, необходимо привести в соответствие ч. 7 ст. 6 КАС РФ и ст. 14 КАС РФ и отразить название принципов в следующей редакции:

...«Принцип состязательности и равноправия сторон при активной роли суда»...

При этом уместным полагаем отразить в положениях ст. 14 КАС РФ, как именно раскрывается «активная роль суда» в указанном принципе. В связи с этим следует отразить положения ст. 14 КАС РФ в следующей редакции:

«1. Административное судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон при активной роли суда. Активную роль суда осуществляет суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность.

2. Суд, осуществляет руководство судебным процессом, разъясняет каждой из сторон их права и обязанности, предупреждает о последствиях совершения или несовершения сторонами процессуальных действий, оказывает им содействие в реализации их прав, создает условия и принимает предусмотренные настоящим Кодексом меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу. В силу специфики административных дел в отдельных случаях, установленных настоящим Кодексом, суд по собственной инициативе вправе самостоятельно выявлять и истребовать доказательства, а также применять закон или иной правовой акт при рассмотрении и разрешении административного дела.

3. Стороны пользуются равными правами на заявление отводов и ходатайств, представление доказательств, участие в их исследовании, выступление в судебных прениях, представление суду своих доводов и объяснений, осуществление иных процессуальных прав, предусмотренных настоящим Кодексом. Сторонам обеспечивается право представлять доказательства суду и другой стороне по административному делу, заявлять ходатайства, высказывать свои доводы и соображения, давать объяснения по всем возникающим

в ходе рассмотрения административного дела вопросам, связанным с представлением доказательств. В силу специфики административных дел в отдельных случаях, установленных настоящим Кодексом, суд самостоятельно может возложить на сторону обязанность по представлению необходимого доказательства, а также переложить бремя доказывания на одну из сторон по делу в целях наиболее полного и всестороннего рассмотрения и разрешения дела».

Подводя итоги вышесказанному, следует отметить, что административное судопроизводство, безусловно, отличается от иных видов судопроизводств, о чем было сказано выше. Именно поэтому закон должен быть благосклонен к «более слабой» стороне по делу, т.е. к гражданину. При этом в процессе рассмотрения и разрешения дела суд не должен и не может занимать позицию молчаливого арбитра, он должен содействовать, находящейся в неравной позиции стороне в осуществлении ею

своих прав, ведь только так можно достичь того баланса равенства, который так необходим при рассмотрении и разрешении административных дел. Рассматриваемые в настоящей работе недостатки действующего административного процессуального законодательства и предложенные рекомендации по их устранению ни в коем случае не направлены на умаление и ущемление конституционного принципа состязательности и равноправия сторон, а, напротив, предложены с одной единственной целью – создать действительный баланс равенства между и так неравными в своем положении сторонами [10].

Несомненно, принцип активной роли суда имеет важнейшее значение для административного судопроизводства, поэтому целесообразность его закрепления не вызывает никаких сомнений, однако на данный момент представляется необходимым внесение изменений в ряд статей КАС РФ.

Список источников

1. Ярков В.В. Гражданский процесс: учебник для студентов юридических высших учебных заведений / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. В. В. Ярков. 11-е изд., перераб. и доп. Москва: Статут, 2021. 721 с.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391.
3. Майорова С.А. Принципы административного судопроизводства // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. №1 (33). С. 136-138.
4. Зинков Е.Г. Проблемы понимания принципов административного судопроизводства в правовом пространстве России // Общество и право. 2016. №1 (55). С. 226-229.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. №138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.
6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 г. №95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012.
7. Иваненко И.Н. К вопросу о доказательствах и доказывании в административном судопроизводстве // Кубанское агентство судебной информации PRO-SUD-123.RU: Юридический сетевой электронный научный журнал. 2022. № 1(13). С. 39–47.
8. Строгович М. С. Проблемы судебной этики / Е.А. Зайцев, Я.С. Киселев, Ю.В. Корневский, М.С. Строгович; под ред.: М.С. Строгович. Москва: Наука, 1974. 272 с.
9. Орлов А.В. Активная роль суда в административном судопроизводстве // Российский судья. 2016. № 8. С. 12–15.
10. Торина Ю.И. Реализация принципа состязательности и равноправия сторон в административном судопроизводстве при активной роли суда // Право и законность: вопросы теории и практики: сборник материалов X Всероссийской научно-практической конференции, Абакан, 24–25 апреля 2020 года. Абакан: Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова, 2020. С. 173–174.

References

1. Yarkov V.V. Grazhdanskii protsess: uchebnik dlya studentov yuridicheskikh vysshikh uchebnykh zavedenii [Civil procedure : a textbook for students of law higher educational institutions]; Ural State University of Law, univ.; ed. Dr. of Law Sciences, Professor V. V. Yarkov. 11th ed., reprint. and add. Moscow, Statute Publ., 2021. 721 p. (In Russ.).
2. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossiiskoi Federatsii ot 8 marta 2015 g. № 21-FZ [The Code of Administrative Procedure of the Russian Federation dated 08.03.2015 No. 21-FZ], *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii* [Collection of legislation of the Russian Federation], 2015, no. 10, art. 1391. (In Russ.).
3. Mayorova S.A. Printsipy administrativnogo sudoproizvodstva [Principles of administrative proceedings], *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii* [Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2016, no.1 (33), pp.136-138. (In Russ.).

4. Zinkov E.G. Problemy ponimaniya printsipov administrativnogo sudoproizvodstva v pravovom prostranstve Rossii [Problems of understanding the principles of administrative proceedings in the legal space of Russia], *Obshchestvo i pravo [Society and law]*, 2016, no. 1 (55), pp. 226-229. (In Russ.).
5. Grazhdanskii protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 14 noyab. 2002 g. №138-FZ [Civil Procedure Code of the Russian Federation dated 11/14/2002 No.138-FZ], *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii [Collection of legislation of the Russian Federation]*, 2002, no. 46, art. 4532. (In Russ.).
6. Arbitrazhnyi protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 24.07.2002 g. №95-FZ [Arbitration Procedural Code of the Russian Federation dated 07/24/2002 No. 95-FZ], *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii [Collection of legislation of the Russian Federation]*, 2002, no. 30, art. 3012. (In Russ.).
7. Ivanenko I.N. K voprosu o dokazatel'stvakh i dokazyvanii v administrativnom sudoproizvodstve [On the issue of evidence and proof in administrative proceedings], *Kubanskoe agentstvo sudebnoi informatsii PRO-SUD-123.RU: Yuridicheskii setevoi elektronnyi nauchnyi zhurnal [Kuban Judicial Information Agency PRO-SUD-123.RU: Legal online electronic scientific journal]*, 2022, no. 1 (13), pp. 39-47. (In Russ.).
8. Strogovich M. S. Problemy sudebnoi etiki [Problems of judicial ethics]; E.A.Zaitsev, Ya.S. Kiselyov, Korenevsky Yu.V., Strogovich M.S.; ed.: M.S. Strogovich. Moscow, Nauka Publ., 1974, 272 p. (In Russ.).
9. Orlov A.V. Aktivnaya rol' suda v administrativnom sudoproizvodstve [The active role of the court in administrative proceedings], *Rossiiskii sud'ya [Russian judge]*, 2016, no. 8, pp. 12–15. (In Russ.).
10. Torina Yu. I. Realizatsiya printsipa sostyazatel'nosti i ravnopraviya storon v administrativnom sudoproizvodstve pri aktivnoi roli suda [The implementation of the principle of competition and equality of the parties in administrative proceedings with the active role of the court], *Pravo i zakonnost': voprosy teorii i praktiki [Law and legality: issues of theory and practice]*: Collection of materials of the X All-Russian Scientific and practical conference, Abakan, April 24-25, 2020. Abakan: Khakass State University named after N.F. Katanov Publ., 2020, pp. 173-174. (In Russ.).

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликтов интересов.

Authors' contribution: All authors have made an equivalent contribution to the preparation of the publication. The authors declare that there is no conflict of interest.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Иваненко Игорь Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и международного права, Кубанский государственный университет, г. Краснодар, Российская Федерация. E-mail: ivanenko.igor@mail.ru

Миташова Анастасия Анатольевна, магистрант юридического факультета им А.А. Хмырова Кубанского государственного университета, г. Краснодар, Российская Федерация. E-mail: mitashovaa@bk.ru

Поступила в редакцию 29.04.2024 г.; одобрена после рецензирования 06.05.2024 г.; принята к публикации 08.05.2024 г.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Ivanenko Igor Nikolaevich, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Procedure and International Law, Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation. E-mail: ivanenko.igor@mail.ru

Mitashova Anastasia Anatolyevna, Master's student of the A.A. Khmyrov Faculty of Law, Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation. E-mail: mitashovaa@bk.ru

Received 16.01.2024; approved after reviewing 06.05.2024; accepted for publication 08.05.2024