

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Конституционное и административное право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой КиАП,
канд. юрид. наук, доцент
_____ Е.В. Титова
« ___ » _____ 2021 года

ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2015. 605. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры КиАП
_____ Э.Л. Лещина
« ___ » _____ 2021 года

Автор работы,
студент группы Ю - 605
_____ Е.В. Балчугова
« ___ » _____ 2021 года

Нормоконтролер,
специалист по учебно-
методической работе
_____ Н.А. Миронова
« ___ » _____ 2021 года

Челябинск
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	2
1 ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА.....	6
1.1 Общая характеристика принципов административного процесса как процессуальной категории.....	6
1.2 Система принципов административного процесса.....	14
1.3 Реализация принципов административного процесса.....	22
1 ПРИНЦИПЫ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОИЗВОДСТВ. ПРОБЛЕМЫ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА.....	35
2.1 Принципы правотворческого и правонаделительного производств.....	35
2.2 Принципы правоохранительных (юрисдикционных производств).....	43
2.3 Проблемные вопросы принципов административного процесса.....	51
<u>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</u>	64
<u>БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК</u>	69

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной (дипломной) работы.

Несмотря на появление в 2015 Кодекса административного судопроизводства РФ, закрепившего в отдельной статье принципы административного процесса, существуют пробелы в части определения сущности отдельных принципов. Кроме того, в науке административного права по сей день отсутствуют единое мнение среди ученых-правоведов относительно системы принципов административного процесса, а также не выработано подходов к данной системе. Считаем, что не уделено достаточного внимания в юридической науке в целом принципам административного процесса, поскольку правоведы выделяют в качестве принципов административного процесса принципы общеправового характера, которые не отражают сущность и особенность административной отрасли права.

Происходящие изменения, затронувшие не только все сферы жизни общества и государства, но и коснувшиеся совершенствования административного законодательства, требуют от административистов закрепления новых принципов административного процесса.

Анализ судебной практики об оспаривании судебных актов, решений и действий органов публичной власти, их должностных лиц позволяет выявить несовершенство правового регулирования процедуры рассмотрения судами публично-правовых споров.

Институт административного процесса еще находится в стадии становления, поэтому проблемные вопросы принципов административного процесса связаны с дискуссиями среди ученых, возникающими в данной области. Следовательно, исследование данной темы является актуальным и в настоящее время.

Целью выпускной квалификационной (дипломной) работы является исследование системы принципов административного процесса, а также выявление проблемных вопросов в данной сфере.

Для реализации данной цели определен ряд исследовательских задач:

1. рассмотрение общей характеристики принципов административного процесса как процессуальной категории;
2. исследование системы принципов административного процесса;
3. рассмотрение реализации принципов административного процесса;
4. изучение принципов правотворческого и правонадлительного производств;
5. исследование принципов правоохранительных (юрисдикционных) производств;
6. определение проблемных вопросов принципов административного процесса;

Объектом исследования являются совокупность административно-правовых отношений, возникающих в связи с реализацией принципов административного процесса.

Предмет исследования составляет совокупность норм административного права, закрепляющих принципы административного процесса, а также научные исследования в рассматриваемой области.

Теоретическую основу исследования составили положения, сформулированные в работах В.Д. Сорокина, А.В. Волкова, А.И. Каплунова, И.В. Пановой и др.

Нормативную и эмпирическую основу выпускной квалификационной работы составили Конституция Российской Федерации; федеральные конституционные законы и федеральные законы; Пленума Верховного Суда России; действующее административное законодательство Российской Федерации и материалы судебной практики судов общей юрисдикции.

Методологическую основу исследования составляют общенаучный, диалектический метод познания, метод сравнительно-правового анализа и системный метод.

Структура выпускной квалификационной (дипломной) работы включает в себя введение, две главы, 6 параграфов, заключение, библиографический список.

1 ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

1.1 Общая характеристика принципов административного процесса как процессуальной категории

Поскольку административный процесс является правовой формой управленческой деятельности органов публичной власти, то он, несомненно, основывается на принципах государственного управления, установленных, прежде всего, Конституцией РФ, а также иными нормативно-правовыми актами.

Что касается определения понятия «принципы административного процесса», то в науке существует разнообразие приводимых правоведами определений. Рассмотрим некоторые из них.

Так, М.Я. Масленников считает, что «принципы – это основные, носящие обобщенный характер положения, руководящие идеи, закрепленные в Конституции РФ или вытекающие из законодательства. Цели процесса выражают его назначение и сущность, принципы определяют средства достижения этих целей»¹.

Согласно мнению И.В. Пановой, «Принципы административного процесса – это такая исходная установка, посредством которой определяются особенности, специфика, назначение административно-процессуальной деятельности, которая должна найти закрепление в нормах права, ибо только в этом случае принцип приобретает правовой характер»².

«Принципы административного процесса представляют собой обусловленные социально-экономическими и политическими устоями российского государства и общества, закрепленные непосредственно в

¹ Масленников М.Я. Порядок применения административных взысканий. Тверь, 2018. С. 8.

² Панова И.В. Административный процесс в Российской Федерации: понятие, принципы и виды // Правоведение. 2019. № 2. С. 122.

нормах административного процессуального права или вытекающие из его содержания правовые идеи (основные, руководящие начала), отражающие его сущность и характерные черты»³.

Как видим, из представленных к рассмотрению определений понятия «принципы административного процесса», все авторы сводят принципы к одной характеристике, а именно как исходные идеи, руководящие положения. Однако, относительно указанного, в юридической литературе существует мнение, согласно которому определять принципы как идеи, руководящие положения будет неверным, то есть «представление принципов в качестве идей приводит к утрате их практического значения, нивелированию их роли в правовом регулировании»⁴, и поэтому следует характеризовать принципы как требование, как это считает С.В. Аникушин: «определение принципов права в качестве требований позволяет в полной мере определить место указанной правовой категории в предмете общей теории государства и права»⁵.

Относительно правовой природы принципов в научной среде сложились следующие мнения.

Одни авторы рассматривают принципы «с позиции объективности, то есть их детерминированности уровнем политического, социально-экономического, общественного развития, правосознания»⁶. С этой точки зрения каждой исторической эпохе присущи свои правовые принципы, выражающие закономерности такого развития, представляющие публичный интерес. При этом в исторически переходящие эпохи принципы права часто

³ Джуха А.В. К вопросу о принципах административного процесса // Бизнес в законе, 2019. №1. С. 290.

⁴ Ищенко Н.С. К вопросу о принципах права // Принципы права: проблемы теории и практики: материалы XI Международной научно-практической конференции (18–22 апреля 2016 г.). М., 2017. С. 157.

⁵ Аникушин С.В. Теоретические проблемы определения понятия «принцип права» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, 2018. № 4 (60). С. 11.

⁶ Ершов В.В. Принципы права: актуальные теоретические и практические проблемы // Принципы права: проблемы теории и практики: материалы XI Международной научно-практической конференции (18–22 апреля 2016 г.). М., 2017. С. 38.

опережают реформаторскую деятельность законодателя и формируются в качестве политических лозунгов, идей, в соответствии с которыми модернизируется юридическая практика.

Другие исследователи указывают «на субъективный характер принципов»⁷, выражающийся в том, что возникновение принципов связано с целенаправленной деятельностью государства, в ходе которой законодатель вправе по своему усмотрению определять положения, приобретающие статус принципиальных, и тем самым направлять дальнейшее совершенствование политической и социально-экономической системы в соответствии с потребностями и закономерностями общественного развития на определенном этапе.

Думается, что правовая природа принципов является объективно-субъективной, поскольку, с одной стороны, они отражают развитие общества, уровень правовой защиты прав личности, а с другой – являются результатом деятельности государства в рамках существующей правовой политики, что, несомненно, свидетельствует об их субъективном характере и зависимости от воли законодателя.

Административно-процессуальные принципы, как разновидность правовых принципов, являются основным началом или первоосновой соответствующей правовой системы. Они содержатся в нормах административного законодательства, нормативных правовых актах. Административно-процессуальные принципы, закрепленные в законодательстве, призваны регулировать деятельность исполнительных органов власти, а также должностных лиц. Таким образом, нормы, устанавливающие принципы, на которых основывается юридическая деятельность по принятию административных актов и разрешению административных дел является неотъемлемой частью административно-процессуального законодательства.

⁷ Громов Н.А., Николайченко В.В. Принципы уголовного процесса, их понятие и система // Государство и право. 2017. № 7. С. 57.

Принципы административного процесса строятся на руководящих, основных правилах, посредством чего определяются особенности административно-правовой деятельности, которая, в свою очередь, находит закрепление в правовых нормах. И это особенно важно, так как только в этом случае принцип приобретает правовой характер. Следовательно, принципы административного процесса – это основные категории, обобщенные по содержанию и относящиеся ко всему порядку производства по административным делам. Все прочие нормы (не принципы) должны им соответствовать»⁸.

Обращаясь к административному процессу, нельзя не видеть, что его принципы:

- во-первых, служат одной из ключевых характеристик, свидетельствующих о независимом статусе административного процесса в системе российского права;

- во-вторых, они играют роль несущей конструкции для правового регулирования государственных и административных отношений;

- в-третьих, они предопределяют сущность метода правового регулирования, характерного для данной отрасли права, а значит, и для конкретного правового режима, который формируется на основе особых принципов, присущих только административному процессу;

- в-четвертых, они задают перспективы развития административного процесса, указывая наиболее приемлемые и востребованные параметры функционирования государственного управления и судебной власти.

Говоря о значимости принципов административного процесса, об их важной роли в сфере государственного управления, следует отметить несколько аспектов, например, чтобы выяснить сущность административного процесса, необходимо установить какие же принципы определяют его сущность; чтобы понять, какова сущность деятельности органов публичной

⁸ Волков А.В. Принципы административного процесса // Вестник Евразийской академии административных наук. №1 (14), 2018. С. 13.

власти, необходимо изучить эту деятельность; чтобы понять, в каком направлении будет развиваться административный процесс, необходимо исследовать пути и перспективы его развития, в первую очередь его основополагающих положений.

Прежде чем говорить о принципах административного процесса, сформировавших в современной науке административного права, следует отметить о понятии административного процесса в целом, а именно о его понимании в теории права. Так, в период с 1960-1970 гг. было сформировано два подхода к пониманию административного процесса. Согласно первой концепции ученые-правоведы считают, что административный процесс нужно понимать узко, в содержании которого входит только как деятельность органов государственного управления по разрешению административных споров и дел об административных правонарушениях. Противоположной точки зрения придерживались сторонники второго подхода, согласно которого административный процесс не ограничивался разрешением конкретных дел, а наоборот, включал в себя совокупность любых дел, таких как «деятельность по принятию нормативно-правовых актов, по заявлениям и жалобам граждан, по применению мер поощрения, по применению мер административного принуждения. Поскольку рассмотренные подходы относительно понимания административного процесса по своему содержанию различны, то, безусловно, учеными в рамках своих концепций отражалась своя система принципов административного процесса, при этом многие из них совпадали»⁹. Так, представители узкого понимания административного процесса наряду с общими принципами законности, гласности, равенства перед законом, участия общественности, объективной (материальной истины), языка производства относили к принципам данного процесса его «публичность, состоящую в необходимости

⁹ Кононов П.И., Зюзин В.А. Принципы современного внесудебного административного процесса (административного производства): проблемы понимания и систематизации // Правосудие, 2020. Т. 2, № 3. С. 122.

соблюдения государственных и общественных интересов, доступность для граждан, экономичность (оперативность), право на защиту, презумпцию невиновности»¹⁰.

Сторонники широкого понимания административного процесса помимо названных выше общих принципов выделялись и некоторые специальные, в частности такие, как «самостоятельность органа управления в принятии решения, его ответственность за надлежащее ведение процесса и принятие решения по делу»¹¹.

Несмотря на существенные изменения, произошедшие в политико-правовой системе России после советского периода, концепции относительно сущности и системы принципов административного процесса, сформированные в науке советского административного права, имеют место быть и в настоящее время в современной литературе административно-процессуального права. «Учеными-административистами постсоветского времени все так же выделяются принципы законности, равенства, гласности, объективной (материальной) истины, активности, самостоятельности и ответственности органов, осуществляющих административное производство, оперативности и экономичности административного процесса»¹². В качестве вновь сформулированных можно назвать лишь «принципы приоритета прав и свобод человека и гражданина, компетентности и беспристрастности органа, разрешающего административное дело»¹³.

¹⁰ Салищева Н.Г. Избранное. М.: РАП, 2017. С. 172-177; Бахрах Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности: учеб. пособие. Пермь: Перм. гос. ун-т, 2017. С. 279-280.

¹¹ Сорокин В.Д. Избранные труды. СПб: Юрид. центр Пресс, 2017. С. 278-284; Лория В.А. Проблемы кодификации советского административно-процессуального права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 2017. С. 44-45.

¹² Кононов П.И., Зюзин В.А. Принципы современного внесудебного административного процесса (административного производства): проблемы понимания и систематизации // Правосудие, 2020. Т. 2, № 3. С. 122.

¹³ Миронов А.Н. Административно-процессуальное право: учеб. пособие. М.: Форум: Инфра-М, 2018. С. 24-26; Зеленцов А.Б., Кононов П.И., Стахов А.И. Административно-процессуальное право России: в 2 ч. Ч. 1. М.: Юрайт, 2018. С. 126-131; Административный процесс Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2017. С. 55-60.

Также следует выделить общие принципы административного процесса, заимствованные из зарубежной науки административного права, к которым относятся «принципы справедливости, пропорциональности (соразмерности) осуществляемых административно-публичными органами в рамках административного процесса действий, достаточности и пригодности используемых ими при этом средств, сочетания целесообразности и усмотрения при совершении указанных действий, беспристрастности при разрешении административного дела»¹⁴.

Таким образом, проанализировав сложившиеся в советский и послесоветский периоды концепция понимания принципов административного процесса, можно прийти к выводам, что эти концепции:

«1) ориентированы главным образом на декларирование общеправовых основ административного процесса без учета специфики целей, задач, правовых форм и методов его осуществления в условиях построения в России основанной на Конституции Российской Федерации правовой государственности;

2) не направлены на развитие и нормативно-правовое закрепление в федеральном административно-процессуальном законодательстве прикладных процессуальных принципов внесудебного административного процесса (административного производства), применение которых реально позволяло бы разрешать административные дела объективно, полно, всесторонне и справедливо»¹⁵.

Необходимо признать, что теория принципов современного административного процесса в науке еще не сформирована, а принципы, отраженные в отдельных законах, регулирующих некоторые виды

¹⁴ Общее административное право: учебник: в 2 ч. Ч. 2 / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд. дом ВГУ, 2017. С. 150; Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. М.: Юристъ, 2019. С. 168.

¹⁵ Кононов П.И., Зюзин В.А. Принципы современного внесудебного административного процесса (административного производства): проблемы понимания и систематизации // Правосудие, 2020. Т. 2, № 3. С. 122.

административных производств, прежде всего, имеют официальный характер и не имеют практического значения при разрешении административных дел. «Задача науки административного права и процесса заключается, на наш взгляд, в том, чтобы на основе научного анализа и обобщения положений зарубежного и отечественного административно-процессуального законодательства, практики его применения выработать и предложить законодателю для нормативно-правового закрепления такие принципы внесудебного административного производства, которые могли бы реально применяться в практике рассмотрения административных дел, а их применение позволяло бы полно, всесторонне, объективно и справедливо разрешать эти дела, принимая во внимание их индивидуальные юридико-фактические особенности»¹⁶.

Однако, стоит отметить, что несмотря на декларативный характер принципов административного процесса, их значение, состоит, прежде всего, в том, чтобы при возникновении конфликтных споров в правоотношениях между органами публичной власти и гражданами, определить законные варианты действий данных органов. Другими словами, принципы административного процесса выполняют функцию восполнения пробелов в праве. При руководстве ими, даже в отсутствие строго установленного порядка действий, орган исполнительной власти, сможет реализовать цель административного процесса: обеспечить реализацию нормы материального права при соблюдении прав и свобод соответствующих заинтересованных лиц. Именно, поэтому закрепление принципов административного процесса должно являться важным направлением развития российского административно-процессуального законодательства.

Таким образом, рассмотрев общую характеристику принципов административного процесса, было выявлено, что в научной литературе существует многообразие определений понятия «принципы

¹⁶ Там же. С. 122.

административного процесса», некоторые из которых были представлены в работе.

Было выявлено, что принципы, отраженные в отдельных законах, регулирующих некоторые виды административных производств, прежде всего, имеют официальный характер и не имеют практического значения при разрешении административных дел. Однако, не стоит умалять значение принципов административного процесса, которое состоит, прежде всего, в том, чтобы определить законные варианты действий данных органов при возникновении конфликтных споров в правоотношениях между органами публичной власти и гражданами. Другими словами, принципы административного процесса выполняют функцию восполнения пробелов в праве.

1.2 Система принципов административного процесса

В юридической литературе существуют различные мнения относительно системы принципов административного процесса. Приведем некоторые мнения ученых относительно рассматриваемого вопроса.

Так, Г.А. Кузьмичева, М.С. Студеникина подразделяют принципы административного процесса на две группы: основополагающие (общие), присущие любому виду процессуальной деятельности, и специальные, характерные для определенных видов указанной деятельности.

«К основополагающим (общие) принципам относятся следующие принципы:

- принцип законности;
- принцип защиты прав и законных интересов личности;
- принцип защиты интересов государства;
- принцип процессуального равенства участников процесса;
- принцип компетентности;

- принцип ответственности должностных лиц за правильное и эффективное ведение процесса.

К специальным принципам административного процесса, производным от общих, но имеющим специфическое юридическое значение:

- принцип беспристрастности административного процесса;
- принцип доступности административного процесса;
- принцип свободной оценки доказательств;
- принцип гласности административного процесса;
- принцип достижения объективной истины;
- принципы экономичности и быстроты»¹⁷.

Как считает И.В. Панова, «с учетом специфики иных видов юридических процессов и на основании анализа имеющихся высказываний по данному вопросу в систему принципов административного процесса следовало бы включить:

- 1) принцип законности;
- 2) принцип объективной (материальной) истины;
- 3) принцип равенства сторон;
- 4) принцип обеспечения охраны прав субъектов административного процесса;
- 5) принцип гласности административного процесса;
- 6) осуществления процесса на национальном языке;
- 7) принцип быстроты (оперативности, экономичности, эффективности) процесса;
- 8) принцип самостоятельности принятия решения;
- 9) принцип двухступенчатости административного процесса;
- 10) принцип ответственности должностных лиц за ненадлежащее ведение процесса и за принятый акт (решение, постановление и т.п.);
- 11) принцип активности правоприменительных органов;

¹⁷ Кузьмичева Г.А., Студеникина М.С. Административный процесс: понятие, сущность, принципы // Научные труды МГЮА, 2017. № 6. С. 1187-1189.

12) принцип сочетания интересов личности, общества и государства»¹⁸.

С точки зрения В.Д. Сорокина систему принципов административного процесса образуют следующие принципы:

«1) принцип законности;

2) принцип заинтересованности масс;

3) принцип быстроты процесса;

4) принцип охраны интересов личности и государства;

5) принцип гласности;

6) принцип материальной истины;

7) принцип равенства сторон;

8) принцип национального языка;

9) принцип самостоятельности в принятии решения;

10) принцип ответственности компетентных органов и лиц за ненадлежащее ведение процесса и принятое решение»¹⁹.

И наконец, приведем еще одну точку зрения относительно системы принципов административного процесса. Так, А.В. Волков считает, что «в систему принципов административного процесса следовало включить:

1) принцип законности;

2) принцип материальной истины;

3) принцип презумпции невиновности;

4) принцип национального языка;

5) принцип состязательности и равноправия сторон;

6) принцип реализации права на защиту и юридическую помощь;

7) принцип многоступенчатости (инстанционности);

8) принцип самостоятельности в принятии решений»²⁰.

¹⁸ Панова И.В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации. М., 2017. С. 21.

¹⁹ Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. СПб: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2018. С. 225.

²⁰ Волков А.В. Принципы административного процесса // Вестник Евразийской академии административных наук. №1 (14), 2018. С. 15.

Далее предлагаем рассмотреть классификацию принципов административно-юрисдикционного процесса.

«В связи с тем, что большинство принципов административно-юрисдикционного процесса отражают динамику данного процесса, а также определяют организационно-правовой статус органов, уполномоченных осуществлять юрисдикционную деятельность, наиболее приемлемой представляется классификация принципов на две группы: организационно-функциональные и функциональные. При этом очевидно наличие специфических черт различных юрисдикционных производств, в связи с чем организационно-функциональные принципы приобретают характер общеотраслевых (подотраслевых) и, соответственно, носят институциональный характер.

С учетом изложенного целесообразно принципы административно-юрисдикционного процесса классифицировать на две системообразующие группы: институциональные и функциональные принципы, которые в свою очередь включают в себя подсистему принципов общеправового и отраслевого характера.

К общеправовым институциональным принципам административного процесса относятся принципы законности, справедливости, компетенции, равенства лиц, участвующих в административном деле, перед законом и юрисдикционным органом, ответственности юрисдикционного органа и лиц, участвующих в деле, за необоснованность и незаконность совершаемых в процессе действий и принимаемых решений.

К отраслевым институциональным принципам административного процесса относятся принципы публичности, сочетания начал единоличия и коллегиальности при рассмотрении административных дел, независимости административно-юрисдикционного органа и подчинение его только закону.

К общеправовым функциональным принципам административного процесса относятся принципы состязательности и процессуального равноправия сторон, презумпции невиновности, государственного языка,

транспарентности (прозрачности) рассмотрения административного дела, стадийности процесса.

В круг отраслевых функциональных принципов административного процесса входят принцип формальной (процессуальной) истины, принцип стадийности процесса, принцип оперативности, принцип непосредственности рассмотрения дела, принцип процессуальной экономии, принцип процессуального руководства органа административной юрисдикции»²¹.

А.И. Каплунов выделяет принципы административного процесса, обусловленные видовой спецификой административных производств (правотворческих, правонаделительных, правоохранительных). «К примеру, в отношении нормотворческих производств выделяют принципы «судебного нормоконтроля», «пропорциональности голосования», «согласительного начала». К правонаделительным производствам применяются принципы координации процедур(принцип«одного окна»), обращения по почте или интернету, переадресации в компетентный орган, возможности судебного обжалования действий и решений, нарушающих права и свободы граждан.

Юрисдикционные (правоохранительные) производства характеризуются принципом незаинтересованности субъекта, ведущего дело (рассматривающего спор), презумпции невиновности, состязательности»²².

И наконец, рассмотрим еще одну классификацию принципов административного процесса, критерием разграничения которого является зависимость положений действующего законодательства и анализу практики правоприменения различных органов исполнительной власти. В соответствии с обозначенным критерием отметим такие группы принципов:

«1) основополагающие, ключевые принципы, определяющие вектор развития соответствующего законодательства и правоприменительной практики;

²¹ Джуха О.В. Принципы административно-юрисдикционного процесса: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2019. С. 16.

²² Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2018. С. 19.

2) специальные нормы, которые характерны только для отдельных положений и регламентируют деятельность органов исполнительной власти»²³.

К первой категории принципов авторы относят принцип законности, содержащийся в ст. 15 Конституции РФ. Данный принцип универсален, поскольку находит свое отражение во всех отраслях права, имеет свое распространение на все сферы общественной жизни. Он заключается в требовании надлежащего применения законодательства. Кроме того, относительно административной отрасли права, указанный принцип находит свое отражение в том, что определяет порядок деятельности публичных органов власти, в лице органов исполнительной власти и должностных лиц согласно действующего законодательства.

Следующий принцип из данной группы – «принцип защиты прав человека и гражданина, связан с возложенными на государство обязанностями по соблюдению прав, свобод и законных интересов частноправовых субъектов. Поскольку указанная обязанность возложена на государство, соответствующие положения распространяются и на соответствующие органы, а также их должностных лиц»²⁴. Во многом этот принцип связан с принципом защиты интересов государства. Во многом потому, что основной целью деятельности государства в сфере управления является разработка и реализация адресной политики. Исходя из этого, органы исполнительной власти при осуществлении административно-процессуальных процедур должны соблюдать баланс частных и общественных интересов в своей деятельности.

Предлагаем рассмотреть принцип процессуального равенства сторон, который заключается не только в равенстве перед законом, участвующих в деле лиц, но и в равенстве предоставленных прав и обязанностей. «Данный

²³ Прилипко А.Г., Суховеров К.А. О принципах административного процесса // Научный журнал «Эпомен». № 28, 2019. С. 177.

²⁴ Гринь Е.А. Способы защиты прав при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд // Современная научная мысль, 2018. № 5. С. 138.

факт предполагает целесообразное использование участвующими субъектами этих прав и обязанностей в ходе административного судопроизводства. Частные субъекты в лице граждан и организаций обладают аналогичными правами, что и публичные субъекты. На органы исполнительной власти возложена обязанность по предоставлению возможности представлять свои объяснения и доказательства, а также надлежащим образом и своевременно рассматривать жалобы и обращения сторон»²⁵. Следует отметить, что данный принцип одновременно удовлетворяет требованиям двух видов субъектов административного права, а именно реализуют права частных лиц и публичных органов.

Еще одним из принципов рассматриваемой группы является принцип компетентности. «Сущность данного принципа заключается в том, что публичные субъекты в лице органов исполнительной власти и их должностных лиц вправе совершать исключительно те процессуальные действия, которые определены его полномочиями соответствующим законодательством»²⁶. Кодекс об административных правонарушениях РФ содержит нормы, в которых определено правовое положение органов публичной власти и должностных лиц, то есть их полномочия и компетенция, при использовании которых они получают возможность рассматривать определенные категории дел об административных правонарушениях. То есть, можно сказать, что указанный принцип связан с принципом подведомственности.

Теперь рассмотрим вторую группу принципов, которую авторы определили как специальные.

Первым принципом из данной группы в силу его значимости следует назвать принцип беспристрастности. Его сущность заключается в том, что

²⁵ Курдюк Г.П., Чернов Ю.И. Взаимосвязь административно-деликтного и уголовного процессов (вопросы общей и отраслевой теории): монография. Краснодар: Эпомен, 2018. С. 37.

²⁶ Жеребцов А.Н., Павлов Н.В. Административная правоприменительная практика: теоретический и практический аспекты: монография. М.: Юстицинформ, 2018. С. 57.

орган публичной власти или должностное лицо, рассматривающие вопрос административно-процессуального характера, не должны занимать позицию одного из спорящих сторон, а также защищать интересы какой-либо из сторон.

Следующий принцип – доступности административного процесса, который заключается в том, что каждый из участвующих в деле лиц может свободно участвовать в административном процессе, а также непосредственно совершать конкретные процессуальные действия.

Следующий принцип можно отнести как к группе общих принципов, так и специальных – принцип достижения объективной истины. Суть этого принципа заключается в объективном изучении обстоятельств, доказательств в рамках конкретного административного дела, с целью наиболее полного и объективного определения фактического положения дел и последующего принятия законного и обоснованного решения.

И наконец, последний принцип из рассматриваемой группы принципов – принцип экономичности и быстроты. Исследуемый принцип призван обеспечить осуществление административно-процессуальной деятельности в максимально возможные короткие сроки, с минимально возможными расходами.

«Принцип быстроты процесса является следствием динамичности как свойства государственной управленческой деятельности, реализуемой органами исполнительной власти.

С другой стороны, этот принцип выступает в качестве определенной юридической гарантии реализации гражданами их прав и охраняемых законом интересов. Поэтому действующее законодательство в необходимых случаях устанавливает сроки, в течение которых должны быть совершены процессуальные действия по административному делу. Так, например, законодательство, регулирующее порядок рассмотрения жалоб граждан в сфере государственного управления, закрепляет сроки рассмотрения этих

видов обращений граждан надлежащими органами исполнительной власти или местного самоуправления»²⁷.

В настоящее время законодателем уставлено довольно сжатые сроки для рассмотрения административных дел с участием частных субъектов. Например, согласно положениям Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ лицензирующий орган должен принять решение о предоставлении лицензии в срок, который не превышает шести дней со дня поступления заявления о предоставлении лицензии со всеми необходимыми документами.

Таким образом, рассмотрев систему принципов административного процесса, было выявлено, что существуют различные точки зрения относительно системы данных принципов, некоторые из которых были приведены в работе. Наиболее распространенной в научной литературе считается разделение принципов административного процесса на следующие две группы: 1) общеправовые принципы, к которым относят конституционные принципы, например, законности, равенства сторон и др.; 2) отраслевые принципы, которые нашли свое отражение непосредственно в нормах административно-процессуального законодательства.

Думается, что разработанная правоведами система принципов административного процесса составляет эффективную основу для реализации субъектами административно-правовых отношений своих прав и интересов, а также в случае необходимости реализация права на защиту нарушенных прав и свобод.

1.3 Реализация принципов административного процесса

Рассматривая вопрос реализации принципов административного процесса, рассмотрим некоторые из них из системы принципов

²⁷ Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. СПб: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2018. С. 124.

административного процесса. Так из общей системы принципов административного процесса предлагаем рассмотреть общеправовые (конституционные) принципы (принцип законности, принцип гласности, принцип национального языка) и специальные принципы (принцип компетентности, объективности); Из принципов отдельных видов административных производств, предлагаем рассмотреть принципы административно-юрисдикционного процесса (презумпция невиновности, принцип состязательности и равноправия сторон) и принципы административного судопроизводства (равенства всех перед законом и судом, независимость судей, соблюдение разумных сроков).

Принцип законности является универсальным принципом, имеющим свое распространение на все стороны общественной и государственной жизни, включая административный процесс.

«Существенную роль в обеспечении принципа законности играет информированность о содержании законов и иных нормативных юридических актов широких слоев населения, не говоря уже о государственных и муниципальных служащих. Есть основания отметить, что по сравнению с прошлым периодом в жизни страны, возможности ознакомления с содержанием законов неизмеримо выросли. Достаточно вспомнить, как трудно было приобрести текст какого-либо закона, например, кодекса в книжных магазинах в сравнительно недавнем прошлом»²⁸.

«Для успешной реализации принципа законности в административном процессе закреплены специальные меры контроля. Например, в ст. 24.6 КоАП РФ установлено, что при производстве по делам об административных правонарушениях ведется прокурорский надзор за соблюдением действующего российского законодательства.

С принципом законности коррелирует также возможность обжалования постановления по делу об административном правонарушении

²⁸ Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. СПб: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2018. С. 228.

в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий суд по месту рассмотрения дела, в соответствии со ст. 30.1 КоАП РФ»²⁹.

Одним из главнейших условий для реализации принципа законности является постоянное совершенствование норм КоАП РФ, АПК РФ и КАС РФ.

«Гласность административного процесса заключается в том, что дело должно рассматриваться, как правило, открыто. Административный орган обязан предоставить возможность присутствия при рассмотрении дела всем заинтересованным в его разрешении лицам, представителям средств массовой информации»³⁰. Так, согласно ст. 47 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «О средствах массовой информации» журналист имеет право посещать государственные органы и организации, осуществлять записи с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, за исключением случаев предусмотренных законом. Согласно решению органа, рассматривающего административное дело, а также действующего законодательства, некоторые категории дел рассматриваются в порядке закрытого режима. К таким категориям дел обычно относятся дела, где возможно использование сведений, имеющих государственную, семейную, коммерческую и иные виды тайн.

«Гласность судебного разбирательства – это конституционный принцип судопроизводства, предусматривающий открытое разбирательство дел во всех судах, публичное провозглашение судебных приговоров и решений, а также возможность ознакомления граждан с информацией,

²⁹ Сидорова С.А. К вопросу о принципе законности в административном процессе // Юридическая наука, 2017. № 5. С. 169.

³⁰ Джуха А.В. К вопросу о принципах административного процесса // Бизнес в законе, 2019. № 1. С. 292.

касающейся хода и результатов дела, которое рассмотрено в судебном заседании»³¹.

В соответствии с Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов» к способам реализации принципа гласности судебного разбирательства можно отнести:

1) возможность непосредственного присутствия граждан, представителей организаций, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления в открытом судебном заседании (пункт 1 статьи 6; статья 12);

2) проведение трансляций судебных заседаний по радио, телевидению и в сети «Интернет» (пункт 7 статьи 6; статья 15.1);

3) опубликование (обнародование) текстов судебных актов в средствах массовой информации и сети «Интернет» (пункты 2,3 статьи 6; статья 15).

Кроме того, к способам реализации принципа гласности судебного разбирательства можно также отнести возможность лиц, находящихся в зале судебного заседания, фиксировать ход судебного разбирательства в письменной форме и при помощи аудиозаписывающих устройств (пункт 3 статьи 24.3 КоАП РФ).

Однако необходимо отметить существование проблемы реализации принципа гласности, которая проявляется в том, что судьи пренебрегают правами граждан, установленных законодательством, отказывая в обеспечении какого-либо из указанных выше возможностей. Также проблема может заключаться в нарушении порядка размещения в сети «Интернет» судебных актов, что препятствует свободному доступу граждан на ознакомление с данными актами.

Принцип национального языка Российской Федерации. Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Федерального закона от 01 июня 2005 г. № 53-ФЗ

³¹ Сновская Ю.В., Суханова А.А. Актуальные проблемы реализации и обеспечения принципа гласности судебного разбирательства // Вестник уральского института экономики, управления и права, 2019. №3. С. 57.

«О государственном языке РФ», Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию в конституционном, гражданском, уголовном, административном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах, делопроизводстве в федеральных судах, судопроизводстве и делопроизводстве у мировых судей и в других судах субъектов Российской Федерации.

«Участвующему в административном процессе лицу, не владеющему языком, на котором ведется производство по данному делу, обеспечивается право выступать, заявлять ходатайства, запросы и т. д. на своем родном языке, беспрепятственно пользоваться услугами переводчика»³².

Принцип компетентности означает, что каждый орган исполнительной власти и должностное лицо вправе совершать лишь те юридически значимые процессуальные действия, которые определены его полномочиями. Так, не все органы исполнительной власти наделены юрисдикционными полномочиями, также как не все органы осуществляют процедурное производство. В связи с этим можно сказать, что принцип компетентности связан с принципом подведомственности. В КоАП РФ не только устанавливается круг органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, но также закрепляется, к компетенции какого конкретного государственного органа или должностного лица отнесено рассмотрение определенных категорий дел.

«Принцип объективности (материальной истины) в административном процессе представляет собой обязанность органов исполнительной власти, должностных лиц, государственных служащих, а также судей, уполномоченных на ведение процесса, всесторонне и полно исследовать все обстоятельства, касающиеся административной деятельности, то есть использовать все имеющиеся возможности для сбора и привлечения

³² Волков А.В. Принципы административного процесса // Вестник Евразийской академии административных наук. №1 (14), 2018. С. 17.

доказательств, относящихся к данному производству, должным образом их оценить, полностью исключив односторонний, а тем более предвзятый подход к оценке доказательств при принятии решения. Таким образом, принцип материальной истины возлагает ряд важных обязанностей на субъектов, рассматривающих административные дела»³³. Реализацию исследуемого принципа обеспечивает статья 19 Конституции РФ, согласно которой «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного положения и религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям».

«Презумпция невиновности возлагает обязанность доказывания виновности на судей, должностных лиц государственных органов, и этот порядок должен ими соблюдаться. Именно на них лежит бремя доказывания виновности лица, в отношении которого ведется производство по делу. Они должны принять все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств каждого дела. Они не вправе перекладывать свою обязанность на лицо, в отношении которого ведется производство по делу»³⁴.

Рассматриваемый принцип имеет место быть в уголовной сфере, но не имеет законодательного урегулирования в сфере административного производства. В силу этого среди ученых в области административного права нет единой точки зрения относительно понятия презумпции невиновности именно в сфере производства.

Следует отметить, что принцип презумпции невиновности имеет взаимосвязь с другими принципами административного процесса. Например, с принципом законности связь заключается в том, что анализируемый принцип нашел свое закрепление в административном процессе.

³³ Волков А.В. Принципы административного процесса // Вестник Евразийской академии административных наук. №1 (14), 2018. С. 17.

³⁴ Листопадова Н.Г. Принципы презумпции невиновности в административном процессе // Вестник Российской таможенной академии, 2018. №2. С. 119.

Связь с принципом объективной истины кроется в том, что в обоих случаях суду, как органу рассматривающему дело, необходимо устанавливать все обстоятельства по делу в целях всестороннего и полного рассмотрения дела.

«Особое значение в реализации принципа презумпции невиновности по делам об административных правонарушениях имеет его взаимосвязь с принципом языка административного судопроизводства. Если лишить лиц, не владеющих языком судоговорения, возможности пользоваться родным языком, то они как сторона не смогут быть полноправными участниками административного судопроизводства»³⁵.

Лицо, которого еще не считают виновным в совершении административного правонарушения, но имеется лишь этому предположение, обеспечивается тем самым правом на защиту, которое берет свое начало из презумпции невиновности. «Нарушение презумпции невиновности, выразившееся в нарушении права привлеченного к рассмотрению лица на защиту, по нашему мнению, должно повлечь за собой отмену постановления и возвращение административного дела на новое рассмотрение со стадии, на которой было допущено нарушение.

Связь принципов презумпции невиновности, обжалования процессуальных действий и постановления по административному делу очевидна. Всякое процессуальное действие и решение, ущемляющие права и законные интересы лица, привлекаемого к административной ответственности, могут и должны быть обжалованы, пересмотрены и отменены»³⁶.

Теперь рассмотрим принцип состязательности и равноправия сторон.

³⁵ Шахкелдов Ф.Г., Бегларян М.Е. Новые технологии в правоохранительной деятельности // Ученые записки: сборник статей ученых и аспирантов Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия, 2017. Выпуск 1. С. 17.

³⁶ Листопадова Н.Г. Принципы презумпции невиновности в административном процесса // Вестник Российской таможенной академии, 2018. С. 122.

«Кодекс административного судопроизводства РФ был принят для обеспечения надлежащей состязательности и равноправия сторон, имеющих неравное положение в материально-правовых отношениях публичного характера и обладающих неравными возможностями в последующем доказывании обстоятельств по делам об оспаривании действий и решений публично-властных субъектов»³⁷.

Поскольку для публичных правоотношений характерно неравноправие, так как сторона публичной власти может злоупотреблять предоставленными ему полномочиями, то «в этом случае лицо, субъективно заинтересованное, имеет право на предъявление в суд требования о защите своего права, которое появилось в результате возникшего публичного правоотношения, поэтому в научной литературе такое требование получило название «административный иск», в связи с которым в качестве квазиответчиков выступают субъекты, являющиеся носителями властных полномочий»³⁸.

Реализация принципа состязательности и равноправия сторон обеспечивается судом, согласно положениям ст. 135 КАС РФ при подготовке административного дела к судебному разбирательству суд при необходимости оказывает лицам, не обладающим властными и иными публичными полномочиями, содействие в представлении доказательств истребует их по своей инициативе, разрешает вопросы о вызове свидетелей, назначении экспертизы, привлечении к участию в судебном процессе специалиста, переводчика; в случаях, не терпящих отлагательства, разрешает вопрос об исследовании и осмотре на месте письменных и вещественных доказательств, а также принимает иные меры, связанные с представлением доказательств.

³⁷ Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Проблемы определения вида судопроизводства (гражданское или административное), в котором подлежат защите права и свободы граждан // Административное право и процесс, 2017. № 1. С. 65.

³⁸ Гражданское процессуальное право России: учебник для вузов / под ред. С.Ф. Афанасьева. М.: Юрайт, 2017. С. 57.

В определении от 20 апреля 2017 г. № 21-КГ17-1 Верховный суд РФ указал, что «реализация принципа состязательности в административном процессе осуществляется при активной роли суда (пункт 7 статьи 6 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). Суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, 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 Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, в том числе для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств, а также для правильного применения законов и иных нормативных правовых актов при рассмотрении и разрешении административного дела (часть 2 статьи 14 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)»³⁹.

«Равенство всех перед законом и судом, являясь основой функционирования судебной системы, декларируется как принцип деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов и устанавливается в качестве основного судопроизводственного начала отраслевым процессуальным законодательством (ст. 7 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. №1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», ст. 6 Федерального конституционного закона от 28 апреля 1995 г. №1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации», ст. 5 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. №1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», ст. 6 ГПК РФ, ст. 7 АПК РФ, п. 2 ст. 6 и ст. 8 КАС РФ)»⁴⁰. Стоит отметить, что на

³⁹ Определение Верховного суда РФ от 20 апреля 2017 г. № 21-КГ17-1 // <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-20042017-n-21-kg17-1/>

⁴⁰ Новиков А.В. Принцип равенства перед законом в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник ВГУ. Серия: Право, 2018. С. 125.

законодательном уровне не разграничено в чем состоит равенство перед законом, и равенство перед судом. Тем не менее, в целом принцип можно охарактеризовать как одинаковое применение в отношении лиц норм права, чтобы не происходило ущемление прав одной стороны в интересах другой; разрешение споров только в рамках дела, при имеющихся обстоятельствах; в силу схожести ситуации у разных лиц обеспечение для них наступление одинаковых последствий; равное отношение как к заявителю, так и должностному лицу, представляющему публичный орган.

Реализация рассматриваемого принципа позволяет его разграничить на две составляющие. Так, например, равенство перед судом реализуется посредством обжалования субъектом права правоприменительного акта, а равенство перед законом предполагает обжалование самого правового регулирования.

«Проблема реализации принципа независимости судей - это проблема многоаспектная, требующая организационно-правового, материально-технического, но в первую очередь законодательного решения. В процессуальном законодательстве изложение содержания принципа независимости должно соответствовать первоначальному, конституционному, изложению: «Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону».

Значение данного принципа должно состоять в создании для судей таких условий осуществления деятельности, при которых они могли бы рассматривать дела и принимать по ним решения на основе Конституции и других федеральных законов, руководствуясь исключительно своим внутренним убеждением. Реализация принципа независимости судей может быть обеспечена, если суд огражден от какого-либо воздействия, давления на него со стороны. Только в этом случае может быть реальной

самостоятельность судебной власти при осуществлении правосудия, на которую со всей определенностью указывает ст. 10 Конституции РФ»⁴¹.

В научной литературе существуют мнения относительно проблем, которые препятствуют реализации принципа независимости судей. Так, А.А. Кондрашев считает, что проблема заключается в таких аспектах как:

1) «отбор в судьи и назначение их на должность, поскольку отбор зависит председателя суда и членов комиссии при Президенте по предварительному рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов;

2) процедура привлечения судей к ответственности. В настоящее время инициатором привлечения судей к ответственности выступает председатель суда, а квалификационная коллегия действует только в рамках этой инициативы. Более того, состав коллегии на 2/3 состоит из самих судей, с которыми председателю суда легко закулисно «договориться».

3) гарантии материальной и социальной обеспеченности, а также особенности прохождения службы в должности судьи. Главными проблемами независимости судей, по мнению самих судей, являются: недостаточно определенный механизм обеспечения судей жильем (предоставление жилья не в собственность, а в качестве служебного); недостатки медицинского и санаторно-курортного обеспечения; пробелы в процедуре выплаты страхового возмещения судьям; невключение в стаж работы судьей досудейской деятельности для получения льгот (работа в органах следствия, прокуратуры и др.).

⁴¹ Зуева Л.Ю. О реализации принципа независимости судей в административном судопроизводстве // Административное право и процесс, 2017. №12. С. 31.

4) В силу полной зависимости судей от исполнительной власти и гипертрофированной роли председателей судов в России не только искажается принцип независимости судей, но и девальвируются начала равенства судей»⁴².

Если интерпретировать провозглашаемый Конституцией РФ принцип независимости судей, он предполагает, что главная роль в принятии важных решений в отношении судей отводится квалификационным коллегиям. Но как показывает практика, такая роль все чаще принадлежит председателям судов.

По мнению автора, решение указанных проблем видится в следующем:

- «председатели всех судов в России должны избираться самими судьями (это возможно как собранием судей соответствующего суда, так и иными органами судейского сообщества);

- отмена института председателей. Во многих странах суды не имеют председателей (президентов), а работают как коллектив равных, без руководителя;

- председатели судов избираются самими судьями, но не более чем на один год, а после подвергаются ротации»⁴³.

Следующий принцип административного процесса – соблюдение разумных сроков.

Одним из принципов административного процесса, закрепленным в статье 6 КАС РФ, является принцип осуществления административного судопроизводства в разумный срок и исполнение судебных актов по административным делам в разумный срок.

В соответствии с п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый в случае спора о его гражданских правах и

⁴² Кондрашев А.А. Проблемы реализации принципа независимости судей в России: от теории к правоприменительной практике // Актуальные проблемы российского права, 2017. № 8(57). С. 187.

⁴³ Кондрашев А.А. Проблемы реализации принципа независимости судей в России: от теории к правоприменительной практике // Актуальные проблемы российского права, 2017. № 8(57). С. 187.

обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Реализация принципа видится в присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не зависит от наличия либо отсутствия вины суда, органов уголовного преследования, органов, на которые возложены обязанности по исполнению судебных актов, иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц срок административного судопроизводства включает в себя период со дня поступления административного искового заявления в суд первой инстанции до дня принятия последнего судебного акта по административному делу.

«Принцип ответственности государства за вред, причиненный его органами, закреплен на конституционном уровне, ответственность за нарушение прав в сфере правосудия детализируется в законодательстве, регулирующем судопроизводство, и в специальных законах, устанавливающих ответственность государства за несвоевременность правосудия и неисполнение решений судов. Само по себе формирование в законодательстве России норм, направленных на преодоление системных нарушений, выражающихся в несоблюдении разумных сроков судопроизводства и исполнения судебных актов, нужно оценивать положительно»⁴⁴.

Таким образом, рассмотрев вопрос реализации принципов административного процесса были раскрыты сущности рассматриваемых принципов, а также рассмотрены механизмы их реализации. Реализация

⁴⁴ Шаповалова Я.В., Таран О.А. Некоторые проблемы правового регулирования ответственности государства за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок // Теория и практика общественного развития, 2019. № 24. С. 233.

рассмотренных принципов административного процесса непосредственно приводит к осуществлению субъектами административных правоотношений своих законных прав и интересов. Поэтому сфера реализации имеет огромное значение в административном процессе. Было выявлено, что, несмотря на существование механизмов их реализации, на практике имеют место быть проблемы реализации данных принципов, решение которых видится в усовершенствовании законодательства в данной области.

2 ПРИНЦИПЫ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОИЗВОДСТВ. ПРОБЛЕМЫ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

2.1 Принципы правотворческого и правонаделительного производств

Как пишет А.И. Каплунов, «Административно-нормотворческий процесс может быть представлен производствами по принятию актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, нормативных актов Банка России. В административно-правонаделительном процессе правомерно выделить следующие виды производств: по обращениям граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций о реализации принадлежащих им прав в сфере управления; разрешительно-лицензионное; регистрационное; кадровое (служебное): административно-договорное; приватизационное»⁴⁵.

Рассмотрим принципы, предусмотренные каждому из указанных выше производств.

⁴⁵ Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2018. С. 15.

Ввиду соотношения нормотворчества с правотворчеством как частного с общим принципы правотворчества в полной мере могут быть применены и к нормотворчеству.

Профессора Н.И. Матузов и А.В. Малько к принципам правотворчества относят «демократизм и гласность, профессионализм, законность, научный характер»⁴⁶.

Профессор С.А. Комаров выделяет «строгую дифференциацию правотворческих полномочий, планирование»⁴⁷. Авторы учебника под редакцией профессора В.К. Бабаева выделяют «народный характер, научность, связь с правоприменительной практикой»⁴⁸. Профессор А.В. Мелехин к принципам правотворчества относит: «научность, демократизм, непосредственное правотворчество народа, плановость; обоснованность, целесообразность, объективность, системность»⁴⁹. Это далеко не полный перечень предлагаемых принципов правотворчества.

Рассматривая нормотворческую деятельность МВД России, И.В. Куртяк предлагает относить к принципам нормотворчества такие как:

- «принцип законности и конституционализма;
- принцип научности;
- принцип планирования;
- принцип юридической техники или принцип постоянного технического совершенствования принимаемых актов;
- принцип языка;
- принцип исполнимости правового акта;
- принцип ответственности»⁵⁰.

Ю.Е. Сысоевым в рамках диссертационного исследования принципов нормотворчества предлагается выделять «общие или системообразующие

⁴⁶ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2018. С. 23.

⁴⁷ Комаров С.А. Общая теория государства и права. М., 2017. С. 238-240.

⁴⁸ Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. М., 2018. С. 321-324.

⁴⁹ Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. М.: Маркет ДС, 2017. С. 340.

⁵⁰ Куртяк И.В. Нормотворческая деятельность МВД России: монография. М., 2018. С.36.

принципы и вспомогательные (организационные), выделяя в качестве общих принципов социальную ориентацию, демократизм, законность, научную обоснованность, оптимальность, системность, иерархичность»⁵¹.

Раскроем содержание некоторых из принципов.

Принцип демократизма – это возможность населения участвовать в нормотворческой деятельности напрямую или через своих представителей в лице органов власти и должностных лиц, уполномоченных Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации. Реализация этого принципа может быть достигнута за счет использования различных процедур, предусмотренных законодательством, начиная от референдума Российской Федерации и заканчивая законотворческой инициативой на уровне муниципального образования.

Принцип гласности – принцип, согласно которому нормотворчество осуществляется открыто как в представительных органах власти, так и в ходе подготовки и принятия подзаконных нормативных актов, муниципальных правовых актов, которые издаются соответствующими должностными лицами. Принятые правовые акты подлежат обязательному опубликованию. «Наиболее важным принципом нормотворчества является принцип законности. Законность предполагает строгое и неуклонное выполнение предписаний правовых норм, которые закрепляют компетенцию субъектов нормотворчества, порядок его осуществления всеми без исключения субъектами нормотворчества. Нарушение принципа законности повлечет признание результата нормотворческой деятельности не имеющим юридическую силу»⁵².

⁵¹ Сысоев Ю.Е. Системообразующие принципы нормотворчества: автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 15-23.

⁵² Миронов А.Н. Принципы нормотворчества / Право, политика и современное общество: ценности, развитие и проблемы: сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции. Секция 1. Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве, 2017. С. 19.

Теперь предлагаем рассмотреть принципы административно-правонадительного процесса, которое как было указано ранее, состоит из нескольких производств. Рассмотрим принципы некоторых производств – лицензионное; регистрационное; о поощрениях.

Принципы лицензионного производства.

В статье 4 Федерального закона «О лицензировании» сформулированы следующие принципы осуществления лицензирования:

«1) обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации;

2) установление лицензируемых видов деятельности федеральным законом;

3) установление федеральными законами единого порядка лицензирования отдельных видов деятельности на территории Российской Федерации;

4) установление исчерпывающих перечней лицензионных требований в отношении лицензируемых видов деятельности положениями о лицензировании конкретных видов деятельности;

5) открытость и доступность информации о лицензировании, за исключением информации, распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации;

6) недопустимость взимания с соискателей лицензий и лицензиатов платы за осуществление лицензирования, за исключением уплаты государственной пошлины в размерах и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

7) соблюдение законности при осуществлении лицензирования»⁵³.

Таким образом, проанализировав принципы лицензирования можно выделить следующие принципы лицензионного производства:

- законности;

⁵³ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ // Российская газета. 2011. № 97.

- открытости лицензионного производства и доступности сведений, содержащихся в государственных реестрах;
- быстроты процесса;
- материальной истины (публичной достоверности и документальной обоснованности лицензирования);
- единства лицензионной системы Российской Федерации;
- обязательности лицензирования отдельных видов деятельности;
- охраны интересов личности и государства;
- непрерывности учёта сведений о лицензиатах.

Принципы регистрационного производства.

«Анализ действующего законодательства и практики работы регистрационных органов позволяет выделить две группы таких принципов: 1) основополагающие (общие), присущие любому виду процессуальной деятельности, и 2) специальные, присущие только конкретному виду процессуальных процедур.

В числе основополагающих (общих) принципов в первую очередь необходимо назвать принцип законности, закрепленный ст. 15 Конституции РФ, и вытекающий из ст. 2 Конституции РФ принцип защиты прав и законных интересов граждан при осуществлении процедурной деятельности, реализуемый с учетом корреляции публичных и частных интересов.

Среди специальных принципов следует особо отметить такие, как: 1) необходимость достижения оптимального объема (с позиций количества и качества) нормативной регламентации регистрационных процедур; 2) запрет злоупотребления правом со стороны регистрационных органов; 3) беспристрастность, обоснованность и справедливость рассмотрения регистрационного дела; 4) оперативность и экономичность регистрационной процедуры»⁵⁴.

⁵⁴ Студеникина М.С., Шилюк Т.О. Регистрационные процедуры: содержание, принципы, нормативное регулирование // Вестник университета имени О.Е. Кутафина, 2016. № 5. С. 147-148.

Охарактеризуем каждый из названных принципов с целью выявления их реализации в нормотворческой деятельности.

1. Принцип необходимости достижения оптимального объема нормативной регламентации регистрационных процедур. Этот принцип можно раскрыть с позиций общего принципа оценки регулирующего воздействия, который только недавно начал внедряться в нормотворческую практику России. Что касается процедур регистрации, важно избегать как избыточности в регулировании регистрации, так и недостаточного регулирования пробелов в регистрационных отношениях. И первая, и вторая ситуации могут привести к нежелательным негативным последствиям и стать причиной коррупционного поведения обеих сторон регистрационных отношений. Необходимо исходить из общего посыла о том, что только достаточная и разумная процедурная регламентация деятельности государственного аппарата (в данном случае регистрирующих органов) сузит объем административного усмотрения и сделает работу системы регистрации открытой и понятной для общества и не обременительной для него.

2. Запрет злоупотребления правом со стороны регистрирующего органа. Этот принцип означает, что такие органы должны действовать только в пределах полномочий, предоставленных им законом, согласно целям и задачам установленными процедурами регистрации; также они не должны обременять лиц, заинтересованных в процедуре регистрации, совершением действий, которые не установлены в законе.

3. Беспристрастность, обоснованность и справедливость рассмотрения регистрационного дела. Данный принцип реализуется в случае, если регистрирующий орган в рамках выполнения своей деятельности в одних и тех же ситуациях оценивает обстоятельства дела одинаково, при этом выполняет свои обязанности с рассмотрением обстоятельств дела всестороннее и полно. В данном случае при выполнении своей деятельности регистрирующий орган должен свое внимание акцентировать на полноте и достоверности документов, поданных заявителем.

4. Оперативность и экономичность. Выполнение своих регистрирующим органом своих обязанностей в максимально короткие сроки с минимально возможными расходами.

Производство о поощрениях.

«Особенности производства по делам о поощрениях проявляются также в его принципах, на которых оно основано. Анализ наградного законодательства о мерах поощрения, практики его применения и мнений учёных-административистов»⁵⁵ позволяет сделать вывод, что к отличительным принципам рассматриваемого производства относятся следующие:

- 1) добровольность;
- 2) обоснованность;
- 3) участие общественности;
- 4) единодушие в оценках;
- 5) несостязательность;
- 6) заочное рассмотрение наградных вопросов;
- 7) неоспоримость.

Принцип добровольности. Значение данного принципа заключается в том, что властный субъект, занимающийся данным производством, не имеет обязанности возбуждать это производство в случае поступления инициативы, также недопустимо оказывать давление на всех субъектов производства – субъект, занимающийся производством, субъект, представленный к награде, а также иные лица.

Принцип участия общественности. Лицо, представленное к награде, а также его заслуги в обязательном порядке должны обсуждаться его коллегами, различными коллегиальными органами. То есть при вынесении решения о присуждении награды обязательно учитывается мнение вышеназванных субъектов.

⁵⁵ Волков В.В. Поощрительное производство общая характеристика // Современное право, 2018. № 1. С. 34.

Принцип единодушия в оценках. Для принятия положительного решения по вопросу присуждения награды необходимо не только положительное решение субъекта, занимающегося наградным производством, но также единогласное положительное мнение всех его участников. Так, если имеется хотя бы одно отрицательное мнение по вопросу присуждения награды, то в таком случае возможно и его отрицательное решение.

Принцип несостязательности означает недопустимость споров между инстанциями наградного производства, если одна из них выражает отрицательное мнение по наградному вопросу, этот вопрос снимается с дальнейшего рассмотрения.

Принцип неоспоримости означает в невозможности обжаловать и опротестовать любое мнение и решение, имевшие место в рамках наградного производства.

Важную роль в данном производстве играют такие общие принципы административного процесса как публичность, открытость, объективность.

Рассмотрев принципы административно-нормотворческого процесса, представленный производствами по принятию: актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, нормативных актов Банка России, а также административно-правонаделительного процесса, в котором были исследованы принципы некоторых производств: лицензионное; регистрационное; о поощрениях, можно прийти к выводу, что многообразие этих принципов, на которых построена та или иная деятельность играет очень важную роль в осуществлении конкретных видов деятельности, а также в ее реализации, так как принципы – это руководящие начала, в соответствии с которыми строится то или иное производство. Однако проанализировав отдельные федеральные законы, было выявлено, что статья 4 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»

содержит перечень принципов осуществления лицензирования, которые носят общий характер и не имеют непосредственного отношения к административному лицензионному производству. Что касается административного регистрационного производства, то принципы его осуществления вообще не нашли отражения в соответствующих федеральных законах.

Таким образом, анализ федерального законодательства, регулирующего порядок осуществления административных производств применительно к рассматриваемым проблемам, позволяет сделать следующие выводы. 1. В федеральном административно-процессуальном законодательстве не сформулированы и нормативно не закреплены универсальные принципы осуществления административного процесса; 2. Федеральные законы, регулирующие вопросы административных производств, в основном содержат принципы не процессуального характера, которые относятся к общеправовым, и не содержащие основ, регулирующих правоотношения между властными органами и субъектами, участвующих в разрешении административных дел. В связи с изложенным, назрела необходимость разработки научной концепции принципов осуществления административного процесса с выделением общих (универсальных) административно-процессуальных принципов, видовых принципов (применительно к отдельным видам административного производства).

2.2 Принципы правоохранных (юрисдикционных производств)

А.И. Каплунов в административно-юрисдикционном процессе выделяют следующие виды производств:

- а) исполнительное;
- б) административно-процессуальное (деятельность по применению мер административно-процессуального принуждения, не являющихся мерами ответственности);

- в) дисциплинарное;
- г) по жалобам;
- д) по делам об административных правонарушениях.

Предлагаем рассмотреть принципы некоторых из указанных выше производств – исполнительное, по применению мер принуждения, по жалобам, по делам об административных правонарушениях.

К принципам исполнительного производства относятся:

- Принцип принудительного исполнения судебных актов и актов других органов службой судебных приставов как специально уполномоченным государственным органом;
- Принцип добровольного исполнения судебных актов и актов других органов;
- Принцип обязательности требований судебного пристава-исполнителя;
- Принцип безусловного возбуждения исполнительного производства только судебным приставом-исполнителем;
- Принцип применения мер принудительного исполнения только по основаниям, установленным федеральным законом;
- Принцип ответственности за неисполнение исполнительного документа и законных требований судебного пристава-исполнителя;
- Принцип защиты прав взыскателя, должника и других лиц при совершении исполнительных действий.

Говорить о принципах применения административного принуждения нельзя без основных принципов административного права. К таким базовым принципам относятся:

- «1) равенство перед законом (ст. 1.4. КоАП РФ);
- 2) презумпция невиновности (ст. 1.5. КоАП РФ);
- 3) приоритетность интересов личности в жизни общества (ст. 3 Конституции Российской Федерации);
- 4) принцип законности (ст. 1.6. КоАП РФ);

5) принцип ответственности»⁵⁶.

Кроме общих принципов административного права, применение административного принуждения должно быть основано и на принципах юридического процесса, к которым относят следующие принципы:

1) законность. Безоговорочное соблюдение всеми органами провозглашенных Конституцией РФ неотъемлемых прав и свобод личности.

2) исключительное действие закона в процессуальной сфере и соблюдение приоритета положений Конституции РФ и международных правовых актов;

3) наличие специальных механизмов формирования процессуального законодательства с целью отражения в нем интегрированных интересов различных социальных групп с целью достижения социального компромисса;

4) действие конституционного судебного контроля в процессуальной сфере;

5) взаимная ответственность государства и личности за нарушение норм процессуального права;

6) процессуальная справедливость;

7) недопустимость классовой и групповой детерминированности норм процессуального права;

8) процессуальное равенство;

9) гласность процесса.

Административный процесс, являющийся подвидом юридического процесса, основан на базовых идеях осуществления государственными органами административно-процессуальной деятельности, в число которых входит применение мер административного принуждения. Данные идеи и являются принципами административного процесса, которые не должны противоречить общим принципам административного права.

⁵⁶ [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ](#) // Парламентская газета. 2002. № 2-5.

Так, суд установил: «одним из условий законности применения мер административного принуждения по факту выявленного правонарушения является соблюдение установленного законом порядка привлечения к административной ответственности, в частности, подтверждение состава правонарушения допустимыми доказательствами. В противном случае имеются основания считать состав правонарушения недоказанным, что, исходя из пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ, является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении»⁵⁷.

Указанные выше принципы административного права, административного процесса должны учитываться и при установлении и применении административного принуждения, но кроме них можно выделить и специальные принципы установления и применения мер административного принуждения.

К таким принципам следует отнести:

«А. Принципы установления мер административного принуждения:

- 1) законодательная регламентация.
- 2) закрытость перечня мер административного принуждения.

Учитывая первый принцип, должна быть полная ясность у всех субъектов административных правоотношений, какие виды мер существуют и могут быть применены в конкретной ситуации. В связи с этим исчерпывающий перечень мер принуждения должен быть установлен законодательно;

- 3) возможность выбора меры административного принуждения.

Б. Принципы применения мер административного принуждения:

Применение мер административного принуждения представляет собой выбор конкретным должностным лицом той или иной меры

⁵⁷ Постановление Второго арбитражного апелляционного суда «О привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ» от 06.05.2016 № 02АП-2453/2016 по делу № А82-18219/2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

административного принуждения в зависимости от ситуации. При этом должны учитываться:

1) соразмерность мер административного принуждения. Меры административного принуждения должны быть соразмерны характеру правонарушения или степени угрозы. Любые принудительные меры должны учитывать обстоятельства их возможного применения; 2) принцип экономии репрессий. Данный принцип заключается в том, что в случае наличия возможности применения нескольких мер административного принуждения уполномоченному органу (должностному лицу) следует выбирать наименьшую из тех, которые обеспечивают достижение цели. Применение каждой более жесткой меры должно быть обоснованным. Административное принуждение не должно применяться, если оно выходит за рамки обоснованных, необходимых и целесообразных мер; 3) принцип комбинированности применения мер административного принуждения. Применение мер принуждения может комбинироваться исходя из необходимости достижения поставленной цели. Например, в случае совершения административного правонарушения возможно применение в установленном КоАП РФ порядке таких мер обеспечения производства, как задержание физического лица, а потом его доставление для составления протокола по делу об административном правонарушении»⁵⁸.

«Анализируя принципы производства по обжалованию можно выделить две группы принципов: общие принципы (законность, гласность, публичность, состязательность, объективной (материальной) истины, ведения дел на государственном языке и специальные принципы»⁵⁹.

Общие принципы присущи почти для всех видов производств административно-юрисдикционной деятельности, поэтому считаем, будем уместным раскрыть содержание специальных принципов.

⁵⁸ Сафонов П.Н. Система принципов административного принуждения // Административное и муниципальное право, 2017. № 5. С. 417.

⁵⁹ Давыдова Е.В. Досудебное производство по обжалованию: понятие, цели, принципы // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». Выпуск № 8. Том № 2, 2018. №13. С. 226.

Так одним из принципов производства по обжалованию, входящих в группу специальные, является принцип равенства сторон. Его сущность заключается в том, что государство, не смотря на то, что обладает властными полномочиями в правоотношениях с гражданами, тоже должно обладать теми же правами и обязанности, что и другая сторона, заявившая об ущемлениях в правах государством.

Немаловажным является принцип эффективности, заключающийся в том, что рассмотрение жалоб должно происходить в максимально короткие сроки, но при этом не исключать всестороннее полное рассмотрение жалобы.

В науке административного права некоторые ученые высказывают мнения о существовании принципа ухудшения положения лица, подавшего жалобу. При этом одни ученые придерживаются именно данной точки зрения, другие «признают существование данного принципа лишь в случае, если жалоба, поданная лицом, содержит ложные или порочащие сведения»⁶⁰.

Принцип ответственности, заключающийся в возможности применения к должностным лицам, осуществляющим производство по жалобам в случае нарушения порядка его ведения, мер административной, уголовной ответственности, дисциплинарной ответственности.

Принцип социальной ориентированности берет свое происхождение из конституционных положений о признании, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина. Должностные лица, осуществляющие по производство по жалобам, должны в своей деятельности руководствоваться данным конституционного положения.

И наконец, принцип судебного контроля, заключается в том, что лицо, не согласное с решением, принятым по его жалобе, имеет право обжаловать данное решение в судебные органы.

Принципы производства по делам об административных правонарушениях.

⁶⁰ Козлов Ю.М. Прием и рассмотрение жалоб и заявлений трудящихся. М., 2017. С. 52.

Принцип законности означает строгое соблюдение требований закона всеми участниками административно-процессуальной деятельности.

Этот принцип предусматривает защиту прав граждан, а также моральную и юридическую ответственность органа (должностного лица) за ненадлежащее ведение процесса.

Выяснение объективной истины по делу – важнейшая задача административного производства. Этот принцип обязывает орган, рассматривающий дело, расследовать все обстоятельства и их взаимосвязь в том виде, в котором они действительно существовали, и на этой основе исключить односторонний, необъективный подход к выбору решения.

Право на защиту реализуется посредством предоставления лицу, привлекаемому к административной ответственности, необходимых правовых возможностей для доказывания своей невиновности либо приведения обстоятельств, смягчающих его вину. Согласно ст. 25.1 КоАП РФ названное лицо имеет право ознакомиться со всеми материалами дела, дать объяснения, представить доказательства, заявить ходатайства, обжаловать постановления и т.д. Это свидетельствует о демократизации производства по делам об административных правонарушениях.

«Презумпция невиновности заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет доказана в установленном законом порядке (ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ). Данный принцип предполагает также, что бремя доказывания лежит на обвинителе. Привлекаемый к ответственности не обязан доказывать свою невиновность, хотя имеет на это право. Из принципа презумпции невиновности вытекает и такое важное положение: всякое сомнение толкуется в пользу лица, привлекаемого к административной ответственности. Это относится к тем случаям, когда сомнения не были устранены в ходе разрешения дела. Указанное

обстоятельство является одним из оснований вынесения оправдательных постановлений»⁶¹.

Принцип презумпции невиновности не применяется при рассмотрении дел о правонарушениях в сфере дорожного движения и в области благоустройства территории в случае их фиксации специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме.

Принцип равенства прямо закреплен в ст. 1.4 КоАП РФ, согласно которому все граждане равны перед законом независимо от происхождения, должностного и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, места жительства и других обстоятельств.

Юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности и др.

Производство по делам об административных проступках осуществляется открыто (ст. 24.3 КоАП РФ). Это обеспечивает гласность административно-процессуальных действий. Вместе с тем предусмотрена возможность закрытого рассмотрения дела, если в ходе производства могут быть разглашены сведения, относящиеся к государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайне, либо если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве, а также членов их семей и близких.

Таким образом, были рассмотрены принципы административно-юрисдикционного процесса, в котором были исследованы принципы некоторых производств: исполнительное; по применению мер принуждения; по делам об административных правонарушениях. Принципы любого из производств административно-юрисдикционного процесса почти всегда подразделяются на общие, которые близки между собой содержанием, и

⁶¹ Административное право: учебник / под общ. ред. А.С. Телегина; Пермский государственный национальный исследовательский университет. Пермь, 2020. С. 307.

специальные, присущие каждому из производств. Общие принципы практически все пронизывают каждое из производств, а специальные обладают свойствами универсальности. Поскольку административно-юрисдикционный процесс, в отличие от процесса административно-процедурного, имеет своей целью не позитивное управленческое регулирование, а разрешение спорной ситуации либо применение санкций, связанное либо с негативными последствиями для одной из сторон спора либо с применением в отношении субъекта мер административной ответственности, то, безусловно, принципы каждого из производств имеет важную роль, так как в данном процессе напрямую затрагиваются права и свободы человека, провозглашенные Конституцией РФ как высшая ценность. Кроме того, принципы являются основополагающими идеями, в соответствии с которыми строится то или иное производство.

2.3 Проблемные вопросы принципов административного процесса

Несмотря на закрепление на законодательном уровне принципов административного процесса, существуют проблемы, которые требуют своего разрешения. Рассмотрим некоторые из них. Кодекс административного судопроизводства РФ впервые нормативно закрепил принцип справедливости в статьях 6 и 9. Однако положения статьи 9 КАС РФ не раскрывают содержания, признаков указанного принципа.

«Соединение в диспозиции одной нормы двух принципов – законности и справедливости – является препятствием к раскрытию содержания справедливости, но, исходя из понимания «справедливости» как беспристрастности, можно предложить свою дефиницию»⁶².

В таком понимании принцип справедливости в целом и в административном процессе частности можно признать фундаментальным.

⁶² Майборода В.А. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Административное право и процесс, 2016. № 3. С. 12.

Конституционный суд РФ и Европейский суд по правам человека призывают соблюдать данный принцип при отправлении правосудия.

«В науке процессуального права традиционно признается, что принцип можно охарактеризовать с учетом его содержания, в зависимости от гарантий его реализации, с точки зрения его взаимодействия с другими принципами, в том числе по сравнению с закрепленными в праве противоположениями»⁶³.

В юридической науке правоведы высказывают мнение, согласно которого в арбитражном, гражданском и административном судопроизводствах существует и действует принцип справедливости, несмотря на то, закреплен ли он на законодательном уровне, поскольку осуществление судопроизводства не может производиться несправедливо. Так, по мнению Т.А. Комаровой, «принцип справедливости играет важную роль при отправлении правосудия по гражданским делам вообще, так и при проверке вступивших и не вступивших в законную силу судебных актов в частности»⁶⁴.

Т.И. Чапанов обоснованно предлагает «нормативно закрепить справедливость в качестве межотраслевого принципа гражданского, арбитражного и административного судопроизводства»⁶⁵.

И.Н. Спицин «рассматривает принцип справедливости с учетом его материально-правовой и процессуально-правовой составляющих»⁶⁶.

Таким образом, несмотря на нормативное закрепление исследуемого принципа, все же существует необходимость в раскрытии его содержания, а также его закрепления в норме права в качестве самостоятельного принципа.

⁶³ Шерстюк В.М. Парные категории в гражданском процессуальном праве (на примере принципов отрасли права) // Вестник гражданского процесса, 2017. № 5. С. 29.

⁶⁴ Комарова Т.А. Верховенство права, разумность и справедливость как основные начала системы пересмотра судебных актов в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2017. С. 4.

⁶⁵ Чапанов Т.И. Социально-ценностная и правовая природа принципа справедливости в гражданском и арбитражном процессуальном праве // Общество и право, 2019. № 3. С. 85.

⁶⁶ Спицин И.Н. Содержание принципа справедливости в административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс, 2018. № 7. С. 30.

Одним из принципов административного процесса, закрепленным в статье 6 КАС РФ, является принцип осуществления административного судопроизводства в разумный срок и исполнение судебных актов по административным делам в разумный срок.

В соответствии с п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не зависит от наличия либо отсутствия вины суда, органов уголовного преследования, органов, на которые возложены обязанности по исполнению судебных актов, иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц срок административного судопроизводства включает в себя период со дня поступления административного искового заявления в суд первой инстанции до дня принятия последнего судебного акта по административному делу.

Определяя, является ли срок административного судопроизводства разумным, судья должен учитывать следующие обстоятельства:

- правовую и фактическую сложность административного дела;
- поведение участников судебного процесса;
- достаточность и эффективность действий суда, осуществляемых в целях своевременного рассмотрения административного дела;
- общую продолжительность судопроизводства по административному делу.

«Принцип ответственности государства за вред, причиненный его органами, закреплен на конституционном уровне, ответственность за нарушение прав в сфере правосудия детализируется в законодательстве,

регулирующем судопроизводстве, и в специальных законах, устанавливающих ответственность государства за несвоевременность правосудия и неисполнение решений судов. Само по себе формирование в законодательстве России норм, направленных на преодоление системных нарушений, выражающихся в несоблюдении разумных сроков судопроизводства и исполнения судебных актов, нужно оценивать положительно»⁶⁷.

Так по делу, За-396/2020, Волгоградским областным судом 02 сентября 2020 года было рассмотрено административное дело по административному исковому заявлению Михайленко Н.А. к Администрации Волгоградской области, комитету финансов Волгоградской области, комитету строительства Волгоградской области о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок.

«Михайленко Н.А. обратилась в Волгоградский областной суд с административным иском о взыскании компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок в размере 130217, 64 рубля. В обоснование требований указала, что 17 декабря 2018 года возбуждено исполнительное производство по исполнительному листу, выданному на основании решения Центрального районного суда г. Волгограда от 9 октября 2018 года.

Исполнительное производство до настоящего времени не окончено. В результате длительного неисполнения решения она вынуждена оплачивать коммунальные и эксплуатационно-бытовые расходы, а также проживать с посторонними лицами в состоянии стресса и напряжения, что доставляет моральные страдания.

Представитель административных ответчиков – Администрации Волгоградской области и комитета строительства Волгоградской области –

⁶⁷ Шаповалова Я.В., Таран О.А. Некоторые проблемы правового регулирования ответственности государства за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок // Теория и практика общественного развития, 2017. № 24. С. 233.

просила отказать в удовлетворении исковых требований, пояснила, что длительность неисполнения подобного рода решений обусловлена сложностью и длительностью процедуры приобретения жилых помещений, отсутствием достаточного финансирования. На настоящий момент административный истец находится в списке по предоставлению жилых помещений на основании решения суда под номером 46, с 2017 года проживает в предоставленном ей маневренном жилье. Полагает, что комитет строительства Волгоградской области не является по делу надлежащим ответчиком.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона Российской Федерации от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, российские, иностранные и международные организации, являющиеся в судебном процессе сторонами или заявляющими самостоятельные требования относительно предмета спора третьими лицами, взыскатели, должники, а также подозреваемые, обвиняемые, подсудимые, осужденные, оправданные, потерпевшие, гражданские истцы, гражданские ответчики в уголовном судопроизводстве, в предусмотренных федеральным законом случаях другие заинтересованные лица при нарушении их права на судопроизводство в разумный срок, в том числе лица, не являющиеся подозреваемыми, обвиняемыми или лицами, несущими по закону материальную ответственность за их действия, при нарушении разумного срока применения меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество, или права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, либо судебного акта, возлагающего на федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные органы и

организации, наделенные отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих обязанность исполнить иные требования имущественного характера и (или) требования неимущественного характера, могут обратиться в суд, арбитражный суд с заявлением о присуждении компенсации за такое нарушение в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и процессуальным законодательством Российской Федерации.

В силу части 8 статьи 3 Закона о компенсации, части 4 статьи 250 КАС РФ заявление о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок может быть подано в суд, арбитражный суд до окончания производства по исполнению судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, или производства по принудительному исполнению судебного акта, возлагающего на федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные органы и организации, наделенные отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих обязанность исполнить иные требования имущественного характера и (или) требования неимущественного характера, но не ранее чем через шесть месяцев со дня истечения срока, установленного федеральным законом для исполнения судебного акта, или не позднее чем через шесть месяцев со дня окончания производства по исполнению судебного акта.

Согласно части 1 статьи 10 КАС РФ, статьи 6.1 ГПК РФ исполнение судебных актов осуществляется в разумные сроки.

На основании исследованных судом материалов установлено следующее.

Решением Центрального районного суда г. Волгограда от 9 октября 2018 года на комитет строительства Волгоградской области возложена обязанность по предоставлению истцу благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда Волгоградской области по договору найма специализированных жилых помещений не ниже установленной нормы предоставления жилых помещений на территории городского округа город герой Волгоград. Решение суда вступило в законную силу 13 ноября 2018 года, 13 декабря 2018 года исполнительный лист сдан в службу судебных приставов.

17 декабря 2018 года постановлением судебного пристава-исполнителя межрайонного ОСП по особым исполнительным производствам в отношении комитета строительства Волгоградской области возбуждено исполнительное производство под номером 31133/18/34044-ИП с предметом исполнения – предоставление Михайленко Н.А. благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда Волгоградской области. Судебным приставом-исполнителем должнику установлен срок для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, - 5 дней, в течение которого решение суда вновь не исполнено.

В комитет строительства Волгоградской области судебным приставом-исполнителем направлено 2 требования об исполнении решения суда. В связи с неисполнением указанных выше требований должник 2 раза в установленном порядке привлечен к административной ответственности по части 1 и части 2 статьи 17.15 КоАП РФ с назначением штрафа.

Несмотря на предпринятые меры до настоящего времени исполнительное производство не окончено.

В силу части 1 статьи 36 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» при исполнении судебного акта или его части в соответствии с нормами этого Закона содержащиеся в исполнительном документе требования должны быть исполнены судебным

приставом-исполнителем в двухмесячный срок со дня возбуждения исполнительного производства.

Михайленко Н.А. обратилась в суд с настоящим административным исковым заявлением в предусмотренный законом срок.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Закона о компенсации компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок присуждается в случае, если такое нарушение имело место по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с заявлением о присуждении такой компенсации.

Судебный акт, принятый в пользу административного истца и вступивший в законную силу, не исполнен до настоящего времени по причинам, не зависящим от взыскателя.

Установление факта нарушения права на исполнение судебного акта в разумный срок по смыслу части 3 и 4 статьи 258 КАС РФ является основанием для присуждения компенсации.

Относительно критерия соблюдения требования по исполнению судебных решений в разумный срок Европейский Суд по правам человека отметил, что исполнение решения, касающегося предоставления квартиры, может занять более длительное время, чем выплата денежной суммы, учитывая степень сложности исполнительного производства, поведение сторон, а также предмет решения суда, подлежащего исполнению. Европейский Суд также установил, что если решение внутригосударственного суда касается такого предмета первой необходимости, как жилье, в котором лицо нуждается, задержка даже в один год не совместима с требованиями Конвенции. При этом государственный орган не вправе ссылаться на отсутствие денежных средств или иных ресурсов, таких как жилье, в качестве оправдания неисполнения судебного решения (постановление Европейского Суда по делу «Д. против Российской Федерации» от 4 декабря 2008 года, постановление Европейского Суда по делу «К. против Российской Федерации» от 23 октября 2008 года,

постановление Европейского Суда по делу «К. и другие против Российской Федерации» от 16 сентября 2010 года, и постановление Европейского Суда по делу «К. и другие против Российской Федерации» от 28 мая 2014 года).

Принимая во внимание общую продолжительность неисполнения судебного акта, общий срок исполнительного производства, исчисленный с момента предъявления Михайленко Н.А. исполнительного листа 13 декабря 2018 года в службу судебных приставов до дня рассмотрения настоящего дела и составивший 1 год 8 месяцев 19 дней, в течение которых должником не предпринято конкретных, своевременных, достаточных и эффективных мер для исполнения решения суда, суд считает, что в данном случае допущено нарушение права истца на исполнение судебного акта в разумный срок»⁶⁸. Таким образом, суд, признав наличие нарушения права на исполнение судебного акта в разумный срок, удовлетворил требования истца, присудив денежную компенсацию.

Предлагаем рассмотреть принцип равенства всех перед законом и судом.

«Одно из важнейших условий судопроизводства – создание лицам, участвующим в деле, единых равных условий для реализации их процессуальных прав и исполнения обязанностей»⁶⁹.

При осуществлении правосудия суд должен оказывать сторонам равную судебную защиту прав и свобод.

«Принцип равенства всех перед законом и судом в соответствии с принципом «уравнивающей» справедливости направлен на реализацию представлений о высшей нравственной ценности каждого человека и требует в связи с этим от законодателя и правоприменителя не допускать привилегированного или дискриминационного положения участников юридического процесса. Он относится ко всем видам и стадиям

⁶⁸ <https://sudact.ru/regular/doc/hqsjAmTawkdq/>

⁶⁹ Комментарий к ГПК РФ (постатейный научно-практический) / Отв. ред. О.А. Егорова. М.: Проспект, 2017. С. 17.

юридического процесса и предполагает наличие единого и общеобязательного для всех закона, регулирующего привлечение к какому-либо виду юридической ответственности. При этом текст закона должен быть ясным, непротиворечивым, не допускать неоднозначного толкования, в нем не должно быть норм, приводящих к возникновению привилегированного или дискриминационного положения кого-либо»⁷⁰.

Анализируемый принцип предполагает равную возможность для применения субъектами административных правоотношений своего права на защиту своих прав и интересов. При этом лица, имеющие одинаковый правовой статус, соответственно имеют одинаковые права и обязанности.

Рассмотрим пример из судебной практики, где проявляется принцип равенства всех перед законом и судом.

Так, «по делу № 2а-2674/2020 Норильским городским судом Красноярского края 30 июля 2020 года было рассмотрено в порядке упрощенного (письменного) производства административное дело по административному иску Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 25 по Красноярскому краю к Махмудову М.А. о взыскании обязательных платежей.

Истец мотивирует заявленные требования тем, что административный ответчик является плательщиком налога на имущество физических лиц за 2017 г., однако в установленные сроки надлежащим образом свою обязанность по уплате налога не исполнил. В связи с пропуском срока обращения в суд, административный истец просит восстановить пропущенный процессуальный срок, указывая в обоснование на то обстоятельство, что обращение в суд вызвано защитой экономических интересов государственного бюджета Российской Федерации, следовательно,

⁷⁰ Тищенко А.В., Задорожная В.А. Теоретико-правовые аспекты принципов справедливости и равенства всех перед законом и судом // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право», 2019. Т. 19. № 3. С. 107.

восстановление срока, будет способствовать восстановлению нарушенных интересов государства.

В силу ч. 2 ст. 286 КАС РФ административное исковое заявление о взыскании обязательных платежей и санкций может быть подано в суд в течение шести месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате обязательных платежей и санкций. Пропущенный по уважительной причине срок подачи административного искового заявления о взыскании обязательных платежей и санкций может быть восстановлен судом.

Заявление о взыскании подается в суд общей юрисдикции налоговым органом в течение шести месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога, сбора, пеней, штрафов, если иное не предусмотрено настоящим пунктом (абз. 1 п.2 ст. 48 НК РФ).

Из положений абз. 4 п.2 ст. 48 НК РФ следует, что пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления о взыскании может быть восстановлен судом.

Анализ взаимосвязанных положений пунктов 1 - 3 ст. 48 НК РФ свидетельствует об ограничении срока, в течение которого налоговый орган вправе обратиться в суд за взысканием налога, сбора, пеней, штрафов.

Соответственно, по смыслу действующего законодательства, юридически значимый период для исчисления срока на обращение в суд начинается с даты истечения срока исполнения требования об уплате обязательных платежей.

Из представленных административным истцом и исследованных судом документов следует, что срок исполнения требования по состоянию на 11.12.2018 г. об уплате налога, сбора, страховых взносов, пени, штрафа, процентов (для физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями), установлен до 29.12.2018 г. Следовательно, срок обращения налогового органа в суд истек 29.06.2019 г.

Вместе с тем, административное исковое заявление поступило в Норильский городской суд Красноярского края 08.06.2020 г.

Доводы административного истца, изложенные в обоснование ходатайства о восстановлении пропущенного процессуального срока, суд находит несостоятельными, поскольку согласно положениям ст.ст.6, 8 КАС РФ правосудие по административным делам осуществляется на основе принципа равенства всех перед законом и судом и суд обеспечивает равную судебную защиту прав, свобод и законных интересов всех лиц, участвующих в деле, в связи с чем, действие истца в интересах государственного бюджета Российской Федерации не может расцениваться в качестве уважительной причины пропуска срока обращения в суд.

Иных причин пропуска установленного срока обращения в суд административным истцом не заявлено, а судом не установлено.

В связи с пропуском административным истцом срока для принудительного взыскания обязательных платежей и отсутствием законных оснований для восстановления пропущенного процессуального срока, суд приходит к выводу об отказе в удовлетворении административного искового заявления»⁷¹.

Таким образом, при исследовании проблемных вопросов принципов административного процесса были рассмотрены некоторые принципы. Были выявлены пробелы, требующие своего разрешения на законодательном уровне. Был проведен анализ судебной практики, который показал, что органы, нарушая процессуальный срок обращения с заявлением о взыскании обязательных платежей, необоснованно обращаются в суд с таким заявлением, а значит, нарушают исследованный в данном параграфе принцип равенства всех перед законом и судом. Также анализ судебной практики показал, что органами, осуществляющими исполнение судебных актов, нарушаются принцип исполнения судебного акта в разумный срок, поскольку имеются примеры из практики, когда лица, вынуждены обращаться с заявлением о присуждении компенсации в связи с нарушением указанного принципа. Все эти примеры говорят о проблеме нарушения

⁷¹ <https://sudact.ru/regular/doc/LgCq5GXJIJxT/>

установленных административным процессом принципов, что в свою очередь означает нарушение прав граждан, защита которых закреплена на конституционном уровне.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотрев общую характеристику принципов административного процесса, было выявлено, что в научной литературе существует многообразие определений понятия «принципы административного процесса», некоторые из которых были представлены в работе.

Было выявлено, что некоторые авторы считают, что принципы, отраженные в отдельных законах, регулирующих некоторые виды административных производств, прежде всего, имеют официальный характер и не имеют практического значения при разрешении административных дел, однако, считаем, что с таким мнением согласиться нельзя, поскольку нарушение принципов может повлечь отмену принятого решения, принципам должно следовать должностное лицо, ведущее процесс, принципы – это гарантии сторон процесса, они создают процессуальный режим. Не стоит умалять значение принципов административного процесса, которое состоит, прежде всего, в том, чтобы определить законные варианты действий данных органов при возникновении конфликтных споров в правоотношениях между органами публичной власти и гражданами. Другими словами, принципы административного процесса выполняют функцию восполнения пробелов в праве.

Рассмотрев систему принципов административного процесса, было выявлено, что существуют различные точки зрения относительно системы данных принципов, некоторые из которых были приведены в работе. Наиболее распространенной в научной литературе считается разделение принципов административного процесса на следующие две группы: 1) общеправовые принципы, к которым относят конституционные принципы, например, законности, равенства сторон и др.; 2) отраслевые принципы, которые нашли свое отражение непосредственно в нормах административно-процессуального законодательства.

Думается, что разработанная правоведами система принципов административного процесса составляет эффективную основу для реализации субъектами административно-правовых отношений своих прав и интересов, а также в случае необходимости реализация права на защиту нарушенных прав и свобод.

Рассмотрев вопрос о реализации принципов административного процесса, была раскрыта сущности рассматриваемых принципов, а также рассмотрены механизмы их реализации. Реализация рассмотренных принципов административного процесса непосредственно приводит к осуществлению субъектами административных правоотношений своих законных прав и интересов. Поэтому сфера реализации имеет огромное значение в административном производстве. Было выявлено, что, несмотря на существование механизмов их реализации, на практике имеют место быть проблемы реализации данных принципов, решение которых видится в усовершенствовании законодательства в данной области.

Рассмотрев принципы административно-нормотворческого процесса, представленный производствами по принятию: актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, нормативных актов Банка России, а также административно-правонаделительного процесса, в котором были исследованы принципы некоторых производств: лицензионное; регистрационное; о поощрениях, можно прийти к выводу, что многообразие этих принципов, на которых построена та или иная деятельность играет очень важную роль в осуществлении конкретных видов деятельности, а также в ее реализации, так как принципы – это руководящие начала, в соответствии с которыми строится то или иное производство. Однако проанализировав отдельные федеральные законы, было выявлено, что статья 4 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» содержит перечень принципов осуществления лицензирования, которые

носят общий характер и не имеют непосредственного отношения к административному лицензионному производству. Что касается административного регистрационного производства, то принципы его осуществления вообще не нашли отражения в соответствующих федеральных законах.

Таким образом, анализ федерального законодательства, регулирующего порядок осуществления административных производств применительно к рассматриваемым проблемам, позволяет сделать следующие выводы.

1. В федеральном административно-процессуальном законодательстве не сформулированы и нормативно не закреплены универсальные принципы осуществления административного процесса.

2. Федеральные законы, регулирующие вопросы административных производств, в основном содержат принципы не процессуального характера, которые относятся к общеправовым, и не содержащие основ, регулирующих правоотношения между властными органами и субъектами, участвующих в разрешении административных дел.

Были рассмотрены принципы административно-юрисдикционного процесса, в котором были исследованы принципы некоторых производств: исполнительное; по применению мер принуждения; по делам об административных правонарушениях. Принципы любого из производств административно-юрисдикционного процесса почти всегда подразделяются на общие, которые близки между собой содержанием, и специальные, присущие каждому из производств. Поскольку административно-юрисдикционный процесс, в отличие от процесса административно-процедурного, имеет своей целью не позитивное управленческое регулирование, а разрешение спорной ситуации либо применение санкций, связанное либо с негативными последствиями для одной из сторон спора либо с применением в отношении субъекта мер административной ответственности, то, безусловно, принципы каждого из производств имеет

важную роль, так как в данном процессе напрямую затрагиваются права и свободы человека, провозглашенные Конституцией РФ как высшая ценность. Кроме того, принципы являются основополагающими идеями, в соответствии с которыми строится то или иное производство.

При исследовании проблемных вопросов принципов административного процесса были рассмотрены некоторые принципы. Были выявлены пробелы, требующие своего разрешения на законодательном уровне. Был проведен анализ судебной практики, который показал, что органы, нарушая процессуальный срок обращения с заявлением о взыскании обязательных платежей, необоснованно обращаются в суд с таким заявлением, а значит, нарушают исследованный принцип равенства всех перед законом и судом. Также анализ судебной практики показал, что органами, осуществляющими исполнение судебных актов, нарушаются принцип исполнения судебного акта в разумный срок, поскольку имеются примеры из практики, когда лица, вынуждены обращаться с заявлением о присуждении компенсации в связи с нарушением указанного принципа. Все эти примеры говорят о проблеме нарушения установленных административным процессом принципов, что в свою очередь означает нарушение прав граждан, защита которых закреплена на конституционном уровне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. // Российская газета. 1993. №237.
- 2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ // Парламентская газета. 2002. № 2-5.
- 3 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ // Российская газета. 2015. №49.
- 4 Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ // Российская газета. 2011. №97.

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Административное право: учебник / под общ. ред. А. С. Телегина; Пермский государственный национальный исследовательский университет. Пермь, 2020. 340 с.
- 2 Административно-процессуальное право: учебник/ под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2018. 376 с.
- 3 Административный процесс Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2017. 350 с.
- 4 Аникушин, С.В. Теоретические проблемы определения понятия «принцип права» / С.В. Аникушин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, 2018. № 4 (60). С. 9-12.
- 5 Ачмиз, А.Ю. К вопросу о принципе диспозитивности в административном судопроизводстве / А.Ю. Ачмиз // Научный журнал «Эпомен». №24, 2019. С. 41-46.

- 6 Бахрах, Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности : учеб. пособие / Д.Н. Бахрах. Пермь: Перм. гос. ун-т, 2017. 344 с.
- 7 Волков, А.В. Принципы административного процесса / А.В. Волков // Вестник Евразийской академии административных наук. №1 (14), 2018. С. 12-23.
- 8 Галлиган, Д., Полянский, В.В., Стариков, Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган, В.В. Полянский, Ю.Н. Стариков. М.: Юристъ, 2019. 410 с.
- 9 Гражданское процессуальное право России: учебник для вузов / под ред. С.Ф. Афанасьева. М.: Юрайт, 2019. 879 с.
- 10 Гринь, Е.А. Способы защиты прав при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд / Е.А. Гринь // Современная научная мысль, 2018. №5. С. 138–145.
- 11 Громов, Н.А., Николайченко, В.В. Принципы уголовного процесса, их понятие и система / Н.А. Громов, В.В. Николайченко // Государство и право, 2017. № 7.
- 12 Давыдова, Е.В. Досудебное производство по обжалованию: понятие, цели, принципы / Е.В. Давыдова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». Выпуск №8. Том №2, 2018. №13. С. 225-227.
- 13 Джуха, О.В. Принципы административно-юрисдикционного процесса: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / О.В. Джуха. Ростов-на-Дону, 2019. 24 с.
- 14 Джуха, А.В. К вопросу о принципах административного процесса / А.В. Джуха // Бизнес в законе, 2019. №1. С. 290-293.
- 15 Ершов, В.В. Принципы права: актуальные теоретические и практические проблемы / В.В. Ершов // Принципы права: проблемы теории и практики: материалы XI Международной научно-практической конференции (18–22 апреля 2016 г.). М., 2017. С. 14-39.

- 16 Жеребцов, А.Н., Павлов, Н.В. Административная правоприменительная практика: теоретический и практический аспекты: монография / А.Н. Жеребцов Н.В. Павлов. М.: Юстицинформ, 2018. 168 с.
- 17 Зеленцов, А.Б., Кононов, П.И., Стахов, А.И. Административно-процессуальное право России: в 2 ч. Ч. 1 / А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.И. Стахов. М.: Юрайт, 2018. 311 с.
- 18 Зуева, Л.Ю. О реализации принципа независимости судей в административном судопроизводстве / Л.Ю. Зуева // Административное право и процесс, 2017. №12. С. 27-31.
- 19 Ищенко, Н.С. К вопросу о принципах права / Н.С. Ищенко // Принципы права: проблемы теории и практики: материалы XI Международной научно-практической конференции (18–22 апреля 2016 г). М., 2017. 496 с.
- 20 Козлов, Ю.М. Прием и рассмотрение жалоб и заявлений трудящихся / Ю.М. Козлов. М., 2017. С. 52-54.
- 21 Комарова, Т.А. Верховенство права, разумность и справедливость как основные начала системы пересмотра судебных актов в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.А. Комарова. Саратов, 2017. 21 с.
- 22 Комаров С.А. Общая теория государства и права. М., 2017. 416 с.
- 23 Комментарий к ГПК РФ (постатейный научно-практический) / Отв. ред. О.А. Егорова. М.: Проспект, 2017.
- 24 Кондрашев, А.А. Проблемы реализации принципа независимости судей в России: от теории к правоприменительной практике / А.А. Кондрашев // Актуальные проблемы российского права, 2017. № 8(57). С. 181 - 187.
- 25 Кононов, П.И., Зюзин, В.А. Принципы современного внесудебного административного процесса (административного производства): проблемы понимания и систематизации / П.И. Кононов, В.А. Зюзин // Правосудие, 2020. Т. 2, № 3. С. 119–145.

- 26 Кузьмичева, Г.А., Студеникина, М.С. Административный процесс: понятие, сущность, принципы / Г.А. Кузьмичева, М.С. Студеникина // Научные труды МГЮА, 2017. №6. С. 1178-1190.
- 27 Курдюк, Г.П., Чернов, Ю.И. Взаимосвязь административно-деликтного и уголовного процессов (вопросы общей и отраслевой теории): монография / Г.П. Курдюк, Ю.И. Чернов. Краснодар: Эпомен, 2018. 116 с.
- 28 Куртяк, И.В. Нормотворческая деятельность МВД России: монография / И.В. Куртяк. М., 2018. 127 с.
- 29 Листопадова, Н.Г. Принципы презумпции невиновности в административном процесса / Н.Г. Листопадова // Вестник Российской таможенной академии. №2, 2018. С. 117-123.
- 30 Лория, В.А. Проблемы кодификации советского административно-процессуального права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.А. Лория. Киев, 2017. 57 с.
- 31 Майборода, В.А. Принцип справедливости в административном судопроизводстве / В.А. Майборода // Административное право и процесс, 2016. № 3. С. 11–15.
- 32 Масленников, М.Я. Порядок применения административных взысканий / М.Я. Масленников. Тверь, 2018. 222 с.
- 33 Мелехин, А.В. Теория государства и права: учебник/ А.В. Мелехин. М.: Маркет ДС, 2017. 633 с.
- 34 Миронов, А.Н. Административно-процессуальное право: учеб. пособие / А.Н. Миронов. М.: Форум: Инфра-М, 2018. 169 с.
- 35 Миронов, А.Н. Принципы нормотворчества / А.Н. Миронов // Право, политика и современное общество: ценности, развитие и проблемы: сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции. Секция 1. Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве, 2017. С. 12-27.

- 36 Новиков, А.В. Принцип равенства перед законом в производстве по делам об административных правонарушениях / А.В. Новиков // Вестник ВГУ. Серия: Право, 2018. С. 125-143.
- 37 Носенко, Л.И. «Осуществление административного судопроизводства в разумный срок и исполнение судебных актов по административным делам в разумный срок» как новый принцип судопроизводства / Л.И. Носенко // Вестник Омского университета. Серия «Право», 2017. №3 (40). С. 147–149.
- 38 Общее административное право: учебник: в 2 ч. Ч. 2 / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд. дом ВГУ, 2017. 820 с.
- 39 Панова, И.В. Административный процесс в Российской Федерации: понятие, принципы и виды / И.В. Панова // Правоведение, 2019. № 2. 271 с.
- 40 Панова, И.В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации / И.В. Панова. М., 2017. 527 с.
- 41 Пешкова, Т.В. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук / Т.В. Пешкова. Воронеж, 2014. 247 с.
- 42 Прилипко, А.Г., Суховеров, К.А. О принципах административного процесса / А.Г. Прилипко, К.А. Суховеров // Научный журнал «Эпомен». №28, 2019. С. 175-180.
- 43 Салищева, Н.Г. Избранное / Н.Г. Салищева. М.: РАП, 2017. 568 с.
- 44 Сафоненков, П.Н. Система принципов административного принуждения / П.Н. Сафоненков// Административное и муниципальное право, 2017. № 5. С. 417.
- 45 Сидорова, С.А. К вопросу о принципе законности в административном процессе / С.А. Сидорова // Юридическая наука, 2017. №5. С. 167-170.
- 46 Сновская, Ю.В., Суханова, А.А. Актуальные проблемы реализации и обеспечения принципа гласности судебного разбирательства / Ю.В.,

- Сновская, А.А. Суханова // Вестник уральского института экономики, управления и права, 2019. №3. С. 56-60.
- 47 Сорокин, В.Д. Избранные труды / В.Д. Сорокин. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2017. 1086 с.
- 48 Спицин, И.Н. Содержание принципа справедливости в административном судопроизводстве / И.Н. Спицин // Арбитражный и гражданский процесс, 2018. № 7. С. 28–34.
- 49 Соколов, А.Ю., Лакаев, О.А. Проблемы определения вида судопроизводства (гражданское или административное), в котором подлежат защите права и свободы граждан / А.Ю. Соколов, О.А. Лакаев // Административное право и процесс, 2017. № 1. С. 63–66.
- 50 Сорокин, В.Д. Административно-процессуальное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / В.Д. Сорокин. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2018. 569 с.
- 51 Студеникина, М.С., Соколов, И.А. Административная юстиция: организационный и процессуальный аспекты / М.С. Студеникина, И.А. Соколов // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Воронеж, 2017. Вып.7. С. 592 – 593.
- 52 Студеникина, М.С., Шилюк, Т.О. Регистрационные процедуры: содержание, принципы, нормативное регулирование / М.С. Студеникина, Т.О. Шилюк // Вестник университета имени О.Е. Кутафина, 2016. №5. С. 144-153.
- 53 Сысоев, Ю.Е. Системообразующие принципы нормотворчества: автореф. ... канд. юрид. наук / Ю.Е. Сысоев. М., 2019. 24 с.
- 54 Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. М., 2018. 528 с.
- 55 Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2018. 776 с.

- 56 Тищенко, А.В., Задорожная, В.А. Теоретико-правовые аспекты принципов справедливости и равенства всех перед законом и судом / А.В. Тищенко, В.А. Задорожная // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право», 2019. Т. 19. №3. С. 106–110.
- 57 Чапанов, Т.И. Социально-ценностная и правовая природа принципа справедливости в гражданском и арбитражном процессуальном праве / Т.И. Чапанов // Общество и право, 2019. №3. С. 85–90.
- 58 Шаповалова, Я.В., Таран, О.А. Некоторые проблемы правового регулирования ответственности государства за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок / Я.В. Шаповалова, О.А. Таран // Теория и практика общественного развития, 2019. №24. С. 232-236.
- 59 Шахкелдов, Ф.Г., Бегларян, М.Е. Новые технологии в правоохранительной деятельности / Ф.Г. Шахкелдов, М.Е. Бегларян // Ученые записки: сборник статей ученых и аспирантов Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия, 2017. Выпуск. 1.
- 60 Шерстюк, В.М. Парные категории в гражданском процессуальном праве (на примере принципов отрасли права) / В.М. Шерстюк // Вестник гражданского процесса, 2017. № 5. С. 29–44.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И
МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Постановление Пленума Верховного суда «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 27 сентября 2016 года №36 // Российская газета. 2016. № 222.

- 2 Определение Верховного суда РФ от 20 апреля 2017 г. № 21-КГ17-1 // <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-20042017-n-21-kg17-1/>
- 3 Постановление Второго арбитражного апелляционного суда «О привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ» от 06.05.2016 № 02АП-2453/2016 по делу № А82-18219/2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.