

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ В СВЕТЕ УНИФИКАЦИИ ЦИВИЛИСТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

Ю. Х. Рапян

Белорусский государственный университет, г. Минск;

garuanyura@mail.ru;

науч. рук. – И. Н. Колядко, канд. юрид. наук, доц.

В настоящей статье рассмотрены вопросы сущности административной юстиции, ее места в сложившихся видах судопроизводства. Освещается история становления административной юстиции на белорусских землях. Предпринята попытка анализа сложившейся ситуации относительно места административной юстиции в системе гражданского процессуального права на территории стран дальнего и ближнего зарубежья (страны бывшего Союза Советских Социалистических Республик). В работе изложена позиция автора относительно необходимости выделения самостоятельного административного судопроизводства и создания отдельной системы административных судов в свете возможной унификации гражданского и хозяйственного процессов. Обосновываются предложения по совершенствованию гражданского процессуального законодательства, направленные на оформление административной юстиции в качестве самостоятельного вида гражданско-процессуального производства.

Ключевые слова: административная юстиция; гражданское и хозяйственное судопроизводство; унификация процессов; виды производства; судебный контроль.

Республика Беларусь, как и большинство стран бывшего СССР после его распада, унаследовала дуализм судебной системы, которая состояла из общих и хозяйственных судов и дуализм процессуального законодательства[1, с.495].

С 1 января 2014 года в республике произошло объединение общих и хозяйственных судов в единую систему судов общей юрисдикции во главе с Верховным Судом Республики Беларусь. После произошедших изменений при Верховном Суде была сформирована судебная коллегия по экономическим делам. В качестве специализированных судов продолжили функционировать хозяйственные суды областей и города Минска, которые после судебной реформы стали называться экономическими судами областей и города Минска. В результате судебной реформы 2014 года была сохранена хозяйственная процессуальная форма.

Следующим шагом для объединения цивилистических процессов является создание единого кодекса, который бы включил в себя все прогрессивные положения ныне действующих процессуальных кодексов. Ввиду того, что по Закону Республики Беларусь от 24 октября 2016 года «Об исполнительном производстве» судебные исполнители отделились от суда и стали подчиняться непосредственно министерству юстиции, не представляется возможным говорить о создании единого Гражданского процессуального кодекса. В сложившейся ситуации, когда в процессу-

альных кодексах остались лишь некоторые вопросы исполнительного производства, отнесенные к компетенции суда, нельзя ставить знак равенства между понятиями «гражданский (хозяйственный) процесс» и «гражданское (хозяйственное) судопроизводство». Так как в действующих процессуальных кодексах урегулированы только вопросы гражданского (хозяйственного) судопроизводства, представляется целесообразным говорить о создании единого Кодекса гражданского судопроизводства.

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь 1999 года (далее – ГПК), как и его предшественник ГПК БССР 1964 года, сохранил деление гражданского процесса на виды производства. Так, ныне действующий ГПК предусматривает 7 видов производства, одним из которых является производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений.

В ст.335 ГПК изложен примерный перечень дел изучаемого производства, которые подведомственны судам в рамках гражданского процесса. Вместе с тем в главе 30 ГПК, посвященной особому производству, законодатель закрепил ряд категорий дел, нехарактерных для него (дела о направлении граждан на принудительное лечение при наличии различных заболеваний, создающих угрозу безопасности других граждан)[2, с.47].

В отличие от ГПК, Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь 1998 года (далее – ХПК) не выделил производство по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений в отдельный вид производства. В то же время в ст.42 ХПК законодатель изложил примерный перечень дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

Порядок рассмотрения и разрешения в судебной процессуальной форме споров, возникающих в сфере административного управления между гражданами (юридическими лицами), с одной стороны, и административными органами – с другой, осуществляемый специально созданными для этого юрисдикционными органами, в науке процессуального права принято называть административной юстицией[3, с.31]. Как отмечал Д.М. Чечот, термин «административная юстиция» является противоречивым, в виду того, что содержит сильно отличающиеся друг от друга понятия «администрации» и «юстиции». По этой причине необходимо подробнее изучить значение данных понятий.

Так, термин «администрация» (*administratio*) тесно связан с понятием управления, в том числе государственного. А.Н. Крамник определял государственное управление как «отдельный вид государственной деятельности, предназначенный для исполнения законов, актов Президента,

иных правовых актов путем распорядительства, организационной работы, материально-технических действий с целью воздействия управляющих на управляемых»[4, с.55]. В то время как термин «юстиция» определяется как справедливость, законность.

Мировой практике известны три формы организации судебного контроля за административной юрисдикцией: обособленная система административных судов; квазисудебные органы, решения которых в дальнейшем передаются в суд; общая судебная система [6, с. 122].

Порядок организации судебной власти в различных государствах неодинаков. Так, для стран романо-германского права характерным является то, что специализированные суды образуют самостоятельную ветвь судебной системы, в то время как в странах англо-саксонского права судебная система, как правило, едина.

В странах англо-саксонского (обычного) права система судебной власти не разветвлена и большинство споров всех категорий дел рассматриваются в единой судебной системе. Вместе с тем в данных странах возможно создание специальных судов, которые не формируют отдельной судебной системы, они действуют как исключение.

Главной характеристикой судебных систем стран континентального права является выделение административных судов. Исторической предпосылкой отделения административных судов явилось французское законодательство времен Великой французской революции 1792 года, которое для реализации идеи разделения властей требовало создания отдельных административных судов для рассмотрения жалоб в отношении государства[5].

Первая попытка создания административных судов на территории стран, входивших в состав Российской империи, была предпринята Временным правительством после февральской революции 1917 года, в результате чего 30 мая 1917 года было принято Положение об административных судах. Данное положение так и не было реализовано из-за Октябрьской революции того же года. Судебный контроль за административной юрисдикцией в СССР и Республике Беларусь развивался в рамках общей судебной системы.

На сегодняшний день во многих странах постсоветского пространства прослеживается тенденция образования специализированных административных судов. Раньше всех идея отделения административных судов от судов общей юрисдикции была воплощена в странах Балтии. Идея создания административных судов в Украине была закреплена еще в 1992 году в Концепции судебно-правовой реформы. В 2005 году в Украине был принят Кодекс административного судопроизводства. Окончательно система административных судов в Украине была сформиро-

вана в 2009 году. В 2007 году в Республике Армения был принят первый Кодекс административного судопроизводства, а в декабре 2013 – второй. В соответствии с Конституцией Армении, в судебную систему этой страны входит специализированный административный суд.

Особый интерес представляет то, что 8 марта 2015 года в Российской Федерации был принят Кодекс административного судопроизводства (далее – КАС РФ), однако специализированные административные суды в России так и не были образованы.

Сущность российского административного судопроизводства, заключается в том, что «суды в порядке, предусмотренном КАС РФ, рассматривают и разрешают не только дела, возникающие из административных правоотношений, но и дела, возникающие из конституционных, налоговых и других правоотношений»[5, с. 12].

Принятие КАС РФ послужило поводом для начала научной дискуссии относительно того, появилась ли в России новая административная процессуальная форма. Говорить о создании новой административной процессуальной формы не представляется возможным по причине того, что порядок рассмотрения дел, возникающих из административно-правовых (публичных) отношений, по общим правилам гражданского судопроизводства предопределяет гражданскую процессуальную природу данной категории дел. «Отличие производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений, от искового производства связано со спецификой (иным характером) предмета судебной деятельности, опосредующего иное содержание целого ряда гражданских процессуальных институтов и норм»[6, с. 125].

По мнению М.К. Треушникова, административное судопроизводство следует рассматривать в качестве элемента сдержек и противовесов в современном правовом государстве. В рамках данного судопроизводства возможно осуществлять контроль за законностью в области государственного управления, производится защита конституционных прав и свобод граждан, обеспечивается правовой порядок в государстве [5, с. 13].

Создание отдельных административных судов, с последующим выделением самостоятельной ветви административных судов имеет не только положительные, но и отрицательные стороны. Как справедливо отмечает Д.Я. Малешин, введение независимой ветви административных судов приведет лишь к разногласиям в рамках судебной системы, за которыми последуют сложности в области определения подведомственности. Введение самостоятельных административных судов может также повлечь хаотичность судебной практики. К плюсам выделения самостоятельных административных судов следует отнести повышение про-

фессионализма судей при разрешении споров, возникающих из административных (публичных) правоотношений[5, с. 26].

Говоря о необходимости создания отдельных административных судов, следует обратиться к статистическим данным о деятельности судов общей юрисдикции по отправлению правосудия в Республике Беларусь. Так, согласно статистике за 2018 год было рассмотрено 204 084 гражданских дела, из которых 1077 были рассмотрены по жалобам на действия (бездействия) государственных органов и иных юридических лиц (п.5 ст.335 ГПК), а также были рассмотрены 8614 заявлений о принудительной госпитализации и лечении граждан и 7837 заявлений о помещении граждан в лечебно-трудовой профилакторий (пп.8, 11 ст.361 ГПК).

Исходя из приведенной статистики, представляется нецелесообразным выделение самостоятельной ветви административных судов по причине небольшого количества дел, рассматриваемых в рамках производства по делам, возникающим из административно-правовых (публичных) отношений. Не представляется также обоснованным отделение административной юстиции от цивилистических процессов. По нашему мнению, административную юстицию необходимо сохранить в рамках единого Кодекса гражданского судопроизводства в качестве самостоятельного вида производства, дополнив ее рядом дел, которые нынешним ГПК отнесены к особому производству (пп.8,10,11 ст.361).

Библиографические ссылки

1. *Колядко, И.Н.* Теоретические предпосылки единого Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь / И.Н. Колядко // Теоретико-прикладные проблемы реализации и защиты субъективных прав в контексте инновационного социально-экономического развития общества : тез. докл. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти Н. Г. Юркевича, Минск, 20–21 апр. 2018 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: О. Н. Здрок (отв. ред.) [и др.]. Минск: БГУ, 2018. С. 495-498.
2. *Колядко, И.Н.* Административный иск как средство унификации правосудия по гражданским и экономическим делам / И.Н. Колядко // Развитие судебной власти в Республике Беларусь: материалы междунар. круглого стола, 20 апр. 2017 г., Минск / БГУ, юрид. фак., кафедра уголов. процесса и прокурор.надзора; редкол.: А.А. Данилевич (отв. ред.), О.В. Петрова, В.И. Самарин. Минск: БГУ, 2017. С.45–50
3. *Чечот, Д.М.* Административная юстиция / Ленингр. гос. ун-т им. А.А. Жданова. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1973.
4. Административное право: учеб. / Л.М. Рябцев и др. Минск :Изд. центр БГУ, 2014.
5. Административное судопроизводство: Учебник для студентов юридических вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию. 1-е изд. / Под ред. М.К. Треушникова. – М.: Издательский Дом «Городец», 2017. – 464 с.
6. Гражданский процесс. Особенная часть: Учебник /Под общ.ред. Т.А. Беловой, И.Н. Колядко, Н.Г. Юркевича. Мн.: Амалфея, 2002.