

НАУЧНО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СУЩНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

Несветаева Ирина Сергеевна

магистрант, Липецкий филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, РФ, г. Липецк

В настоящее время единый подход ученых и практиков к пониманию и формулированию процессуальной формы, структурных элементов юридической процессуальной формы, отсутствует, что отражает необходимость формирования единого подхода к трактовке данных категорий, а также выявление значения конструкции юридической процессуальной формы в раскрытии содержания и сущности юридического процесса, а также административного процесса как его составной части.

В результате непрекращающихся дискуссий и споров относительно вышеуказанных категорий, в науке административного права сформировались три теории, которые К.В. Давыдов [1, с. 12] определил следующим образом:

- судебная;
- охранительная;
- управленческая.

Вместе с тем, по мнению К.В. Давыдова, первые две «...условно можно назвать «ограничительными», в отличие от «широкой» - управленческой».

Представляется, что хронологически первой (вторая половина XIX в.) сформировалась так называемая «судебная» теория административного процесса. Обоснованием данного явления может послужить тот факт, что в публично-правовом регулировании норма зачастую является вторичной применительно к фактическим отношениям, поскольку законодательно регулируется не все, что необходимо и целесообразно, однако без регулирования чего обойтись уже невозможно. Очевидно, что наибольший ущерб для развития правовой системы имеет место в случае неполноценной регламентации судопроизводства. Поэтому исторически первые процессуальные нормы фиксируются в судебном процессуальном законодательстве.

Основоположником данной теории можно считать О. Бюлова, который во рассматривал процесс как юридическое отношение между сторонами и судом [2, с. 15].

В российской дореволюционной науке проблематике административной юстиции было посвящено множество научных исследований, согласно которым процесс в качестве правоохранительной деятельности судебных органов (включая административное производство) рассматривали представители не только административного, но и уголовного и гражданского права [5, с. 37].

Однако ввиду возникновения неблагоприятных для развития как правовой науки в целом, так и для административной науки в частности, исторических событий, судебная теория административного процесса не успела оказать существенного влияния на дореволюционное российское законодательство.

Охранительная теория сформировалась с 1960-х и наиболее подробно была изложена в

работах Н.Г. Салищевой [3, с. 84].

Согласно указанной теории административный процесс есть юрисдикционная деятельность органов управления, которая включала в себя рассмотрение споров, решение вопросов привлечения к административной ответственности и применение иных мер административного принуждения.

В этой связи В.Д. Сорокин отмечал схожесть административного процесса с уголовным и гражданским, которые, в свою очередь, рассматривали именно юрисдикционную деятельность уполномоченных органов [4, с. 164].

Примечательно, что наряду с «административным процессом» Н.Г. Салищева выделила также следующие не входящие, по ее мнению, в него «производства»:

- 1) по осуществлению задач внутренней организации аппарата управления;
- 2) производство, опосредующее взаимоотношения государственного органа с другими субъектами права, не входящими в его систему;
- 3) по отношениям с гражданами и организациями (по заявлениям граждан, по налоговым делам и т.п.) [3, с. 96].

В данном случае речь шла о внутриаппаратных и внешнеуправленческих отношениях и процедурах.

Указанный тезис не получил полноценного развития, однако сам факт его появления очень точно отразил и одновременно предопределил дальнейшие акценты развития советского административного законодательства и «философию» правоприменения, сконцентрировавшихся на проблематике административного принуждения и административной ответственности.

Управленческая теория, по своей сути, была сформулирована В.Д. Сорокиным.

Именно эта концепция, с одной стороны, акцентировала внимание на более общей категории «юридического процесса», а с другой стороны, расширила границы административного процесса за счет положительной, бесспорной деятельности (а значит, и соответствующих процедур) субъектов публичного управления. В.Д. Сорокин выделил следующие признаки юридического процесса.

Во-первых, процесс – это отчетливо выраженная государственно-властная деятельность. Иначе говоря, процесс – это такая деятельность, с помощью которой решения органов государственной власти облачаются в предусмотренную законом юридическую форму – правовые акты, как индивидуальные, так и нормативные.

Во-вторых, стадийность, которая присуща либо процессу в целом, если в его составе нет производств (законодательный, бюджетный и т. п. процесс), либо составляющим его производствам, соответственно особенностям каждого из них.

В-третьих, главная особенность процесса состоит в том, что это не любая властная деятельность, а исключительно юридическая как по содержанию, так и по своей цели и результатам. Смысл процесса – достижение предусмотренного законом юридического результата. В-четвертых, специальное правовое регулирование осуществляется посредством процессуальных норм.

Таким образом, можно сделать вывод, что, несмотря на разницу подходов ученых-административистов к определению понятия «административный процесс», представляется возможным выделить некую общую дефиницию. Так, административный процесс – это урегулированная административно-правовыми нормами деятельность органов (должностных лиц) исполнительной и судебной (по отдельным категориям дел) власти. Являясь видом юридического процесса, административный процесс включает в себя как позитивное

управление, осуществляемое органами публичной власти, направленное на обеспечение реализации законных прав и интересов граждан и юридических лиц, так и процессуальную деятельность по применению различных мер административного принуждения, т.е. юрисдикционную деятельность. Такое понимание административного процесса выражает структуру многоаспектной и динамичной управленческой деятельности, ее многоуровневый характер, учитывает особенности правовой реальности.

Список литературы:

1. Давыдов К.В. Административные процедуры: российский и зарубежный опыт: монография. - Новосибирск: Академиздат, 2020. С. 11-27.
2. Демин А.А. Понятие административного процесса и административно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. – 1998. – № 4. – С. 14-17.
3. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. - М.: Юридическая литература, 1964. - 159 с.
4. Сорокин В. Д. Избранные труды. - СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 564 с.
5. Старилов Ю.Н. От административной юстиции к административному судопроизводству. - Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2003. - 143 с.