Санкт-Петербургский Государственный Университет

Кафедра Гражданского процесса

Отдельные вопросы судопроизводства по делам, возникающим из публично-правовых отношений

Курсовая работа

Выполнил: студент 3 курса

3 потока 12 группы очной

Формы обучения Овсянкин

Александр Юрьевич

Научный руководитель:

младший научный сотрудник

кафедры гражданского процесса

Любин Иван Викторович

Санкт-Петербург

2016

**Оглавление**

[Введение 3](#_Toc452244799)

[Правовая Природа Дел, Вытекающих Из Публичных Правоотношений. 4](#_Toc452244800)

[Регулирование Административного Судопроизводства В Рф. 7](#_Toc452244801)

[Распределение Бремени Доказывания В Административном Судопроизводстве. 9](#_Toc452244802)

[Роль Суда В Административном Производстве. 11](#_Toc452244803)

[Заключение 14](#_Toc452244804)

# Введение

Тема моей курсовой работы выбрана в связи с появлением в Российском законодательстве нормативного правового акта, который вносит изменения и дополнения в осуществление правосудия в Российской Федерации. С 15 сентября 2015 года начал действовать подписанный Президентом Российской Федерации федеральный закон от 8 марта 2015 года № 22-ФЗ «О введение в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», определяющий порядок рассмотрения в судах дел, вытекающих из публично-правовых отношений. До принятия Кодекса административного судопроизводства рассмотрение дел, вытекающих из публично-правовых отношений, осуществлялось в соответствии с нормами, которые содержались в Подразделе III Гражданского-процессуального кодекса. Административные дела не были какой-то особой категорией дел и рассматривались по нормам гражданского судопроизводства. Регулирование Подраздела III не сильно отличалось от общих норм, применяемых к рассмотрению гражданских дел.

В данной курсовой работе будет рассматриваться вопрос необходимости и целесообразности выделения административного судопроизводства в отдельную категорию со своим, обособленным от гражданского процесса регулированием. Необходимо выяснить, почему административный процесс, по мнению законодателя, должен отличаться от гражданского и как это может повлиять на практику правоприменения по делам, вытекающим из публичных правоотношений. Особое внимание в работе будет уделено природе дел, завязанных на отношениях публичных и частных субъектов, а также особенностям регулирования, которые законодатель установил для осуществления судопроизводства данной категории дел.

# Правовая природа дел, вытекающих из публичных правоотношений

Гражданское судопроизводство разделяется на виды: исковое, особое, производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, приказное и т.д. В данной работе особое внимание будет уделено именно производству по делам, вытекающим из публичных правоотношений. Сущность данной разновидности дел заключается в том, что суды в предусмотренном законом порядке разрешают не только административные дела, но и дела, связанные с конституционными, налоговыми и другими публичными правоотношениями (жалобы на решения избирательных комиссий, на действия налоговых органов, жалобы на отказ в регистрации недвижимости). Названием данного вида производства подчеркивается, с одной стороны, публичный характер отношений, являющихся объектом судебного разбирательства, с другой стороны, участие в деле носителя властных полномочий (должностного лица, государственного служащего, органа государственной власти и местного самоуправления, органа общественного объединения). Государство должно охранять права и законные интересы своих граждан. Но в то же время оно в лице своих органов, должностных лиц, государственных служащих способно нарушить эти права. При разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви предусматривается система сдержек и противовесов. Это позволяет в частности судебной власти осуществлять контроль законности нормативных актов, законности применяемых к гражданам действий должностных лиц и государственных служащих. Судебный порядок рассмотрения и разрешения подобных дел в научной литературе называется «административной юстицией»[[1]](#footnote-1)

Существует несколько подходов к определению понятия административной юстиции. Одни полагают, что нет оснований отделения данного производства от искового (Ю.С. Шемшученко, В.С.Стефанюк), другие считают, что необходимо обособить данный вид производства ввиду его особенностей (Н.М. Коркунов). Основным отличием административного производства от гражданского, на мой взгляд, является различие в природе требования, которое лежит в основе спора о праве. Наличие материально-правового требования в основе спора является чертой гражданского производства, поскольку разбирательство проходит между двумя равными субъектами, и суд в данном случае разрешает вопрос о том, чье материальное требование должно быть удовлетворено. В рамках административной же юстиции также имеется спор о праве, но в основу этого спора положено иное требование, отличное от тех, что присутствуют в гражданском судопроизводстве. Суд должен разрешить не только спор о праве, но и спор о законности оспариваемого нормативного акта или определенного решения органа, государственного служащего, должностного лица. В рамках подобного производства суд призван провести некий надзор над законностью деятельности органов и должностных лиц, чьими действиями могут быть нарушены права и законные интересы. Таким образом, можно предположить, что в основу выделения административного производства как отдельного производства положена природа спора, который существует между тяжущимися сторонами.

Еще до внесения в Государственную Думу РФ проекта Кодекса административного судопроизводства возникали вопросы о том, что необходимо отечественной судебной системе: создание специализированных судов или же просто обобщение регламентации рассмотрения дел, вытекающих из публичных правоотношений. На данный момент мы можем видеть, что новой самостоятельной структуры судов не появилось, а законодательное регулирование рассмотрения интересующей нас группы дел содержится в нормах КАС РФ. Наличие обособленного законодательного закрепления административного производства вполне может служить основанием для признания его отдельным от исковых производств. Такое законодательное обособление административного производства может объясняться традиционно несколькими правовыми обстоятельствами: 1) неравноправным положением участников (сторон) в рассматриваемых (конституционных, административных) правоотношениях, поскольку с одной стороны в них выступает орган государства, должностное лицо, наделенное властными полномочиями, с другой стороны - гражданин, не имеющий таких полномочий; 2) специфической функцией суда при рассмотрении этих дел, состоящей не в разрешении спора, как в исковых делах, а в осуществлении судебного контроля законности действий органов управления по отношению к гражданам и в отдельных случаях - к организациям. Указанными двумя причинами обуславливается способ возбуждения дел данной категории - путем подачи административного искового заявления. По своей сути административное исковое заявление мало чем отличается от обычного искового заявления по ГПК. КАС уделяет особое внимание некоторым формальностям при составлении административного искового заявления, предусматривает более подробную регламентацию процедуры подачи этого заявления для дальнейшего возбуждения дела. Соблюдение всех этих формальностей позволяет разрешить спор намного быстрее, поскольку не приходится отвлекаться на несоблюдение формы или процедуры, т.к. они подробно регламентированы КАС РФ.

Разобравшись с особенностями природы дел, вытекающих из публично-правовых отношений, можно непосредственно перейти к анализу законодательного регулирования административного судопроизводства и найти особенности, которые позволяют считать, что административное производство может считаться обособленным от обычного искового по ГПК РФ.

# Регулирование административного судопроизводства в рф

Публично-правовой характер отношений, подлежащих судебному рассмотрению, порождает специфику процессуального регулирования порядка рассмотрения и разрешения дел указанного вида судопроизводства. До введения в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ подобные дела рассматривались на основе применения общих правил и норм искового производства, но с учетом действия ряда специальных норм, которые содержались в главах 23-26.2 Гражданского-процессуального кодекса Российской Федерации. Общие правила искового производства - принципы, письменная форма обращения в суд, постадийное развитие процесса, возможность отказаться от продолжения процесса и прекратить производство по делу и др., применялись при рассмотрении дел, вытекающих из административно-правовых отношений. Специальные нормы незначительны и касались в основном названия процессуального средства обращения в суд (административного искового заявления, которое, по видимому, отличается от обычных институтов «заявление» и «исковое заявление»), сроков рассмотрения дел, альтернативной подсудности. На данный же момент процедура регулирования производства по делам, вытекающим из публичных правоотношений, регулируется Кодексом административного производства РФ. Он предусматривает как общие нормы, которые схожи с общими нормами, содержащимися в ГПК РФ, так и специальные нормы, которые регламентируют особенности отдельных категорий производств по делам, вытекающим из публичных правоотношений (об оспаривании нормативных правовых актов, о защите избирательных прав и прав на участие в референдуме, о взыскании обязательных платежей и санкций и др.).

Стороны (административный истец и административный ответчик) и заинтересованные лица являются лицами, участвующими в деле (ст. 37 КАС РФ), имеют все процессуальные права и несут обязанности в соответствии со ст. 45 КАС РФ. Суд не связан основаниями и доводами заявленных требований (п. 3 ст. 62 КАС РФ).

Обособление данного производства в КАС РФ определяется характером спорных правоотношений. Это властеотношения, которые возникают не по воле субъектов правового конфликта, как в гражданских (в широком смысле) горизонтальных правоотношениях, а в связи с реализацией органами публичной власти своих властных функций. Судебная власть в лице суда призвана проверить законность решений, действий двух других ветвей государственной власти: законодательной или исполнительной. Следовательно, действие принципа диспозитивности по распоряжению материальным предметом спора по этим делам не действует. Перейдем к рассмотрению особенностей регулирования административного производства по КАС РФ.

# Распределение бремени доказывания в административном судопроизводстве

Первой особенностью административного судопроизводства по КАС РФ для нас в данной работе являются особенности, связанные с доказыванием в судопроизводстве по делам, возникающим из публичных правоотношений. Действие принципа состязательности несколько отличается о того, как он действует в обычном гражданском производстве. По общему правилу для гражданского производства, каждая сторона обязана доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений (ч. 1 ст. 56 ГПК). Но для дел из публичных правоотношений законодатель решает вопрос о бремени доказывания, исходя из особенностей опять-таки отношений с участием властных субъектов, в которых до процесса состояли заявитель и орган публичной власти. В соответствии с п. 1 ст. 62 КАС РФ обязанность доказывания по общему правилу лежит на лицах, которые ссылаются на определенные факты. Но здесь же мы видим оговорку законодателя, которая говорит нам, что данное правило будет работать, если не предусмотрен иной порядок распределения обязанности доказывания в административном процессе. «Иное» предусмотрено в п.2 данной статьи. Бремя доказывания законности правовых актов, решений, действий (бездействия), оспариваемых в суде, возлагается на орган, должностное лицо, издавшие этот правовой акт, принявшие оспариваемое решение, совершившие действие либо не совершившие его (бездействие). Заявитель же не обязан доказывать законность оспариваемых актов или решений, но должен доказать: 1) каким нормативным правовым актом нарушены права или законные интересы; 2)какие права и законные интересы нарушены или могут быть нарушены оспариваемыми актами или решениями; 3) иные факты, на которые административный истец ссылается как на основания своих требований. Так выглядит общее правило распределения бремени доказывания по КАС РФ. Также законодателем были предусмотрены и специальные правила, касающиеся распределения бремени доказывания в зависимости от категории рассматриваемых административных дел. Эти правила содержатся в разделе 4 гл.21-32 КАС РФ.

Правила распределения бремени доказывания по КАС РФ в целом весьма схожи с правилами, которые предусматривал подраздел 3 старой редакции ГПК РФ. Но раз данный раздел был признан утратившим силу ввиду введения в действие Кодекса административного судопроизводства, то значит, у законодателя были на то основания. КАС РФ не содержит существенных отличий в регулировании судопроизводства по делам, вытекающим из публичных правоотношений, но стоит заметить, что перечисленные особенности все-таки вносят свои коррективы в осуществления судопроизводства по административным делам. Логика законодателя состояла в том, чтобы административное судопроизводство более точно отвечало принципу состязательности и равенства сторон в судебном процессе.

# Роль суда в административном производстве

Следующей рассмотренной особенностью нового административного производства будет роль суда в ходе рассмотрения административного дела. Поскольку сущность административного судопроизводства состоит не столько в споре о каком-либо праве, сколько в осуществлении судебного контроля деятельности органов государственной власти, должностных лиц и государственных служащих. Поэтому суд на данный момент принимает более активное участие в доказательственной деятельности. Обратившись к нормам, регулирующим процессуальные полномочия суда, мы можем заметить явную тенденцию к укреплению роли суда в административном разбирательстве.

Основной особенностью положения суда в административном процессе является его полномочие выходить за рамки доводов, заявленных сторонами, то есть он вправе по собственной инициативе возобновить производство по делу, если посчитает необходимым выяснить новые обстоятельства или исследовать новые доказательства, имеющие значение для рассмотрения административного дела (ст. 178 КАС РФ). Данная норма вызвала критику среди процессуалистов, поскольку она дает суду почву для злоупотреблений и не предусматривает право сторон возражать против таких решений. Также свидетельством расширения полномочий суда в административном судопроизводстве, по сравнению с гражданским и арбитражным процессом, может служить ст. 121 КАС РФ, согласно которой суд правомочен по собственной инициативе признать явку одной из сторон обязательной. Этот документ представляет собой оформленное в письменной форме обязательство своевременно являться по вызову суда в судебное заседание. Отказ от исполнения такого обязательства влечет последствия в виде мер процессуального принуждения, а именно привод или наложение судебного штрафа (ст.ст. 120, 122 КАС РФ). Возможность применения обязательства о явке в ГПК РФ и АПК РФ не предусмотрена. Введение мер процессуального принуждения в административный процесс, основой которого было обычное гражданское судопроизводство, является новеллой в законодательстве, что опять же подчеркивает тенденцию закрепления более активной роли суда, так как судебное разбирательство может осуществляться гораздо более эффективно, чем ранее.

Изменение претерпели и нормы, касающиеся состава суда при рассмотрении административного дела. Так, согласно КАС РФ административное дело может быть рассмотрено в первой инстанции коллегией из трех судей на основании мотивированного определения суда в связи с его особой сложностью. В ГПК и АПК РФ, по общему правилу, в первой инстанции дело рассматривается судьей единолично, за исключением отдельной категории дел, которая в обязательном порядке должна рассматриваться коллегией судей. В КАС РФ также перечислены категории дел, которые рассматриваются коллегией из трех судей в обязательном порядке. Перечень таких дел является исчерпывающим и закреплен в ст. 29 КАС РФ.

Занимательной особенность, на мой взгляд, является регламентация порядка в судебном заседании. Ст. 144 КАС РФ устанавливает за участниками судебного разбирательства обязанность обращаться к суду «Уважаемый суд», а к судье – «Ваша честь». ГПК и АПК нормативно закрепляют лишь обязанность участников судопроизводства обращаться к суду «Уважаемый суд». Обязанность обращения к судье «Ваша честь» в ГПК И АПК отсутствует. На первый взгляд, незначительная особенность. Но ст. 257 УПК РФ устанавливает точно такую же обязанность участников обращаться к суду и судьям. В подобном ходе законодателя можно увидеть некоторую властность, которой был наделен суд, что несомненно подчеркивает статус суда при осуществлении его роли в судебном процессе.

Еще одним инструментом для осуществления своей роли судом является возможность применения судом мер процессуального принуждения, которая отсутствовала в обычном гражданском судопроизводстве. Данными полномочиями суд наделен в целях поддержания порядка в судебном заседании, а также для устранения препятствий к осуществлению административного судопроизводства. КАС РФ предусматривает 6 мер процессуального принуждения, новыми среди них являются ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение его слова, а также обязательство о явке. Размеры судебных штрафов, наложению которых подвергались участники процесса, значительно повышаются (от 5 до 100 тыс. рублей), а также увеличивается число случаев, в которых суд может наложить штраф. Особо стоит отметить, что при неявке без уважительной причины лиц, чья явка обязательна, суд *обязан* в силу закона наложить штраф (ч. 3 ст. 150 КАС РФ).

Вышеперечисленные полномочия суда при осуществлении административного судопроизводства введены законодателем для достижения цели данного производства, а именно произведение судебного контроля властеотношений, в ходе которых могут нарушаться права или законные интересы граждан.

# Заключение

В данной работе были рассмотрены различные особенности административного судопроизводства, которое на данный момент регулируется Кодексом Административного судопроизводства. Пункт 2 статьи 118 Конституции Российской Федерации говорит, что правосудие осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Все виды судопроизводства, кроме административного, были представлены в судебной системе РФ до введения КАС РФ. Но административное производство не было представлено как обособленный, самостоятельный вид. Перечисленные в данной работе особенности позволяют говорить о том, что в системе Российского судопроизводства наконец-то появился порядок рассмотрения дел, который гарантирует осуществление данного вида судопроизводства. Нормы КАС РФ, которые регламентируют административный процесс, четко устанавливают различные процедуры осуществления административного правосудия. Появился новый институт обращения в суд по делам, вытекающим из публичных правоотношений (административное исковое заявление), установлены принципы административного судопроизводства, которые во много повторяют принципы гражданского судопроизводства, но в то же время имеют некоторые отличия. Например, принцип состязательности в административном процессе несколько отличается от гражданского, бремя доказывания распределяется с учетом особенностей, которые были выше описаны. Принцип законности и справедливости заключается не только в защите прав и законных интересов граждан, но и в осуществлении судебного контроля действий властных субъектов. Процессуальные сроки также отличаются от гражданско-процессуальных, теперь производство по делам осуществляется в более сжатые сроки, что может гарантировать гражданам разрешение вопроса о защите их прав и законных интересов в разумные сроки, производства по делам, вытекающим из публичных правоотношений более не будут затягиваться на продолжительные сроки. Административное производство гарантирует быстрое и четкое реагирование со стороны судебной ветви власти при осуществлении защиты прав граждан посредством контроля действий носителей власти. Наделение суда более широким спектром полномочий по поддержанию порядка и устранению препятствий в ходе осуществления административного правосудия также не может не сказаться на разрешении споров, вытекающих из отношений частных и публичных субъектов.

Подводя итог можно сказать, что законодатель сформировал новый вид судебного производства, который хоть и осуществляется в рамках деятельности судов общей юрисдикции, но призван решать проблемы, возникающие из рассматриваемых властеотношений. Точно неизвестно, каким образом введение КАС РФ поменяет существующую практику правоприменения, но можно сказать с уверенностью, что данные законодательные новеллы принесут порядок в разрешение споров, вытекающих из публичных правоотношений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

"Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016)// СПС «КонсультантПлюс»

"Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации" от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 05.04.2016) )// СПС «КонсультантПлюс»

Чечот Д. М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л., 1973. С. 57–72

Рязановский, В.А. Единство процесса. - М. : Городец, 1996. С. 18 - 31.

Женетль С.З. Проблемы установления административного надзора: вопросы теории и судебной практики / С. Ж. Женетль // Российский судья. - 2013. - №1. - С. 42 - 45.

Вельмин А.С. Правовая природа дел об административном надзоре, рассматриваемых в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. N 8. С. 20 - 23.

Е. Родин, Х. Аушева. Новый кодекс административного судопроизводства. В чем отличия от ГПК и АПК РФ[Электронный ресурс]/ Е. Родин, Х. Аушева // <http://www.vegaslex.ru> – Режим доступа: <http://www.vegaslex.ru/analytics/publications/the_new_code_of_administrative_procedure_what_is_the_difference_from_the_cpc_and_the_apc/>

Спирина М. И. Кодекс административного судопроизводства [Электронный ресурс] // Журнал «Нижегородский адвокат». – 2015. - №07. – Режим доступа : <http://apno.ru/content/view/1892/39/>

Петровский городской суд Саратовской области. Понятие, виды и основания применения судом мер процессуального принуждения [Электронный ресурс] // <http://petrovsky.sar.sudrf.ru>. - Режим доступа : <http://petrovsky.sar.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=254>

Подпись студента:

Дата регистрации курсовой работы:

1. Чечот Д.М. Административная юстиция. М., 1973; Рязановский В.А. Единство процесса. М., 1996. С. 18 - 31. [↑](#footnote-ref-1)