

КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 342.9

МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА» International Research and Practical Conference "Topical Issues of Administrative Procedure"

И. А. Косицин – доцент кафедры административного и финансового права Омской юридической академии, кандидат юридических наук, доцент;

Ю. П. Шевченко – доцент кафедры административного и финансового права Омской юридической академии, кандидат юридических наук, доцент

I. A. Kositsin – Associate-professor of the Administrative and Financial Law Department of the Omsk Law Academy, Candidate of Law Sciences, Associate-professor;

Yu. P. Shevchenko – Associate-professor of the Administrative and Financial Law Department of the Omsk Law Academy, Candidate of Law Sciences, Associate-professor



28 ноября 2014 г. Омской юридической академией при поддержке Омского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» была проведена международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административной ответственности». Конференция объединила ведущих ученых и практиков из Воронежа, Екатеринбурга, Кирова, Москвы, Омска, Санкт-Петербурга, Челябинска и других городов Российской Федерации, представителей юридической общественности Германии, Сербии, Таджикистана, Узбекистана.

Работу конференции открыл ректор Омской юридической академии доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Россий-

ской Федерации **Юрий Петрович Соловей**. Поблагодарив присутствующих за участие в работе конференции, он обозначил все возрастающую актуальность и значимость проблематики административного судопроизводства, особенно в свете перспективы принятия Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Многие постсоветские государства приняли кодифицированные акты, посвященные административному судопроизводству. Это не случайно, поскольку государство, желающее быть правовым и демократическим, просто обязано создать и иметь развитую систему административной юстиции и законодательство об административном судопроизводстве. Ведущаяся в России дискуссия о содержании и предмете ад-

министративного процесса представляется затянувшейся и даже мешающей реальному продвижению на пути законодательного обеспечения эффективной судебной защиты прав и свобод граждан. Выразил уверенность в том, что конференция будет способствовать выведению административно-правовой науки из того тупика, который не позволяет создать доброкачественную основу административного судопроизводства.

С приветственным словом к участникам конференции обратился **Александр Александрович Агеев** – первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству, кандидат политических наук. В своем обращении он рассказал о проблемах, разрешаемых в Государственной Думе в связи с подготовкой и перспективой принятия во втором чтении проекта Кодекса административного судопроизводства.

На пленарном заседании с докладами и сообщениями выступили:

Петр Павлович Серков – первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации свой доклад начал с теоретического анализа становления административного судопроизводства в Российской Федерации, которому много лет способствует деятельность Верховного Суда РФ. В дальнейшем автор обосновал свою позицию по вопросу соотношения административного процесса и административного судопроизводства, показывая логическую совместимость и некоторое их различие. При этом уточнил, что единства среди юристов здесь нет. Особое внимание автор уделил соотношению понятий юридического процесса и отдельных его видов, юридического процесса и юридических процедур. Несмотря на то что многие ученые предлагают включать в модель административного процесса административное судопроизводство, автор считает, что административного процесса как единого не существует. Административное судопроизводство является одним из четырех конституционных видов судопроизводства наряду с гражданским, уголовным, конституционным. В заключение автор призвал не руководствоваться, а учитывать зарубежную правовую мысль, которая разграничивает административную юрисдикцию и процессуальное регулирование деятельности органов исполнительной власти.

Виктор Владимирович Блажеев – ректор Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина, кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации посвятил доклад проблеме единства и различия юридических производств, возникающих из публичных правоотношений, а именно административного производства, производства по делам об административных правонарушениях, арбитражного процесса, и рассмотрению дел, возникающих из конституционных правоотношений (о защите избирательных прав). Представляется сомнительным перечень дел, предусмотренных проектом Кодекса административного судопроизводства. Проанализировал исковую природу дел, возникающих из публичных правоотношений. Считает, что определяющим для отнесения дел к исковому производству является не субъектный состав, а имущественный характер рассматриваемого спора, вне зависимости от того, из каких правоотношений он возник (частных или публичных). Автор проанализировал правовую природу дел об административных правонарушениях, находящихся в ведении арбитражного суда, привел ряд аргументов в обоснование невозможности отнесения производства по таким делам к административному судопроизводству.

Александр Юрьевич Кинёв – заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы, кандидат юридических наук, доцент подверг подробному анализу административное производство в Федеральной антимонопольной службе. В своем докладе сделал акцент на особенностях административного правоприменения в сфере антимонопольной деятельности и защите конкуренции. Проанализировал процедуру подготовки, рассмотрения и разрешения дел, принципиально отличающуюся от аналогичного порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях в иных сферах правоприменения.

Заведующий кафедрой административного и муниципального права Воронежского государственного университета доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Юрий Николаевич Старилов** представил на суд научной общественности доклад «Установление административного судопроизводства по КоАС РФ как специальная форма реализации конституционно-правовой нормы и как главный результат мо-

дернизации административно-процессуального законодательства». Выразил удовлетворение, что принятие Кодекса административного судопроизводства перешло от идеи в реальность. Проанализировал генезис юридической мысли от идеи учреждения административных судов до формирования в системе российского судопроизводства специального процессуального института – административного правосудия. Указал, что дискуссия по данной проблеме сфокусировалась на двух принципиальных вопросах: либо принятие Кодекса административного судопроизводства как специального законодательного процессуального акта, либо установление административного судопроизводства в новом Кодексе гражданского судопроизводства (в виде отдельного раздела). Призвал сторонников эффективной модели административной юстиции отстаивать идею принятия Кодекса административного судопроизводства, что принципиально необходимо для цивилизованного развития государства.

Александр Геннадьевич Авдейко – начальник Договорно-правового департамента МВД России, заслуженный юрист Российской Федерации свое выступление посвятил анализу такой меры государственного «полицейского» принуждения, как административный надзор за лицами, освободившимися из мест лишения свободы. Он проанализировал развитие административного надзора от советского периода до наших дней. В свете принятия Федерального закона от 16 апреля 2011 г. № 64-ФЗ проблемы реализации административного надзора приобрели новые черты, выветились проблемы, связанные с введением новой категории судебных дел, возникающих из публичных правоотношений (гл.гл. 24, 26.2 ГПК РФ и аналогичные нормы в проекте КАС РФ). Обозначил ряд проблем, возникающих в правоприменительной практике МВД России в связи с возбуждением и реализацией дел об установлении административного надзора. Предложил ряд позитивных изменений в законодательство об административном надзоре, которые были сформированы на основе изучения правоприменительной практики ОВД.

Начальник Управления конституционных основ публичного права Конституционного Суда Российской Федерации кандидат юридических наук, доцент **Евгений Васильевич Тарибо** на основе практики Конституционного Суда РФ рассмотрел основные положения проекта Ко-

декса административного судопроизводства, ряд установленных в нем принципов, специально предназначенных для наиболее эффективно-го разрешения судами административных дел. Обосновал и сформулировал вывод о том, что положения проекта данного Кодекса об активной роли суда и о рассмотрении дела в разумный срок ориентированы на максимально полную защиту прав и свобод граждан в их спорах с государственными органами власти и органами местного самоуправления по поводу реализации политических прав, по вопросам государственной (муниципальной) службы, миграционной политики.

Йорг Пуделька – судья (г. Берлин, Германия) представил участникам конференции свое видение развития административного права и административного правосудия в Германии и их роли в поддержании конституционно-правового порядка и экономического развития. Раскрыл историю становления германского административного права, показал взаимосвязь стабильности административного права и государственной стабильности. Сформулировал основные элементы административной юстиции Германии. Рассмотрел отдельные положения административно-процессуального кодекса Германии. Касаясь административного судопроизводства в России, он отметил целесообразность выделения административно-процессуальных норм из ГПК. Отличия административного и гражданского процессов слишком велики, чтобы регулировать их в одном законе.

С докладом «Тенденция развития законодательства в области административного процесса: в преддверии нового закона об общем административном процессе» выступил **Милорад Беятович** – доктор, профессор факультета экономики и правосудия Университета г. Нови-Сад (Сербия). Он представил исследование состояния законодательства, регулирующего административный процесс Сербии, а именно действующего закона об административном процессе и планируемого к принятию закона «Об общем административном процессе». При этом докладчик указал, что вновь принимаемый закон преследует конъюнктурные соображения, которые будут воплощены под флагом «процесс развития общества». Автор отстаивает идею сохранения действующего законодательства Сербии и считает принятие нового закона шагом в ошибочную сторону. Привел убедительные аргументы

нежелательности замены старого, доброкачественного, действующего без проблем с 1930 г. закона на новый, написанный в угоду требованиям Европейского союза, как условия возможного в будущем вступления в ЕС. Авторы нового закона недостаточно проработали его с технической точки зрения. Докладчика поддержал соавтор **Никола Чирович** – доктор, профессор факультета экономики и правосудия Университета г. Нови-Сад (Сербия).

Анатолий Емельянович Березий – заслуженный юрист Российской Федерации, рассматривая проблемы реформы административной юстиции в России и принятия нового закона – Кодекса административного судопроизводства, обосновал необходимость широкого внедрения досудебного порядка урегулирования споров, в том числе с использованием примирительных процедур, о чем свидетельствует мировой опыт рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений. Предложил в федеральном законе закрепить обязательный досудебный порядок для абсолютного большинства таких споров и только как исключение допустить судебное рассмотрение без досудебного порядка. Считает, что только так можно снизить неэффективную нагрузку на судебную систему. Сформулировал предложение создать в органах исполнительной власти «внутреннюю апелляцию» по разрешению возникающих конфликтов и оперативному устранению нарушений прав «слабой стороны».

Профессор кафедры административного права Уральского государственного юридического университета доктор юридических наук **Андрей Владимирович Винницкий** обосновал расширение круга административных дел, предусмотренных проектом Кодекса административного судопроизводства, констатировал, что предложенная в КАС РФ классификация административных дел не может считаться исчерпывающей. Исходя из все более возрастающего разнообразия публично-правовых споров, можно предположить, что существуют или появятся новые устойчивые разновидности споров. Предлагает дополнить проект КАС РФ следующими спорами: 1) споры, связанные с предоставлением публичных услуг; 2) споры с участием публичных юридических лиц; 3) споры, связанные с объектами публичной собственности.

Павел Иванович Кононов – судья Второго арбитражного апелляционного суда, доктор

юридических наук, профессор рассмотрел проблемы определения сущности и структуры административного судопроизводства, соотношения его с административным процессом, осуществляемым органами публичной администрации, с гражданским судопроизводством. Считает, что административный процесс подразделяется на административно-исполнительный и судебно-административный. Предлагает отнести к делам, рассматриваемым в порядке, предусмотренном проектом КАС РФ, кроме имеющихся категорий, дела об административных правонарушениях. Также подверг анализу вопросы кодификации процессуальных норм, регламентирующих рассмотрение судебно-административных дел. Высказался за несомненную необходимость принятия Кодекса административного судопроизводства.

Развивая начатую предыдущим докладчиком тему определения сущности и структуры административного судопроизводства, **Александр Иванович Стахов** – заведующий отделом административно-правовых исследований Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор представил обоснование необходимости интегративного подхода к пониманию современного административного процесса в России. Сформулировал исходные положения, раскрывающие сущность данного подхода. Определил основные задачи административно-правовой науки и практики, которые позволят реализовать интегративный подход к пониманию административного процесса. В соответствии с предложенным подходом очерчены основные этапы систематизации, кодификации и гармонизации отечественного административно-процессуального законодательства, регламентирующего исполнительный административный процесс. Федеральный закон «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» в случае его принятия рассматривается автором в качестве правового фундамента судебного административного процесса в России.

Инна Викторовна Панова – заведующий кафедрой административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор обратила внимание на актуальность теоретико-правового исследования вопросов административно-процессуальной деятельности, выделив ряд проблем, возникающих в право-

применительной деятельности суда. Подвергла анализу ряд постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, касающихся рассмотрения отдельных категорий административных дел. Предложила в рамках административной процедуры рассмотрения административных дел создать особый административный орган по рассмотрению административных дел. Таким органом может стать Федеральная административная служба (Административная палата). Создание подобного органа, входящего в систему органов исполнительной власти, позволит деполитизировать, повысить профессионализм и оперативность при рассмотрении дел об административных правонарушениях, будет способствовать понижению бюрократии и уровня коррупции в органах исполнительной власти, бесплатности рассмотрения административных дел. Такая реализация законных прав граждан и юридических лиц снизит нагрузку на судей, что позволит сэкономить бюджетные средства, и повысит качество осуществления правосудия, а также не допустит нарушения принципа разделения ветвей власти, которое сейчас имеется при рассмотрении ряда административных дел судами. Внесла предложение установить новый порядок досудебного возмещения ущерба по административным делам.

С обзором особенностей развития новейших институтов административного права в Республике Узбекистан, проблем и перспектив реализации в законодательстве административных процедур и административного правосудия выступил **Леонид Борисович Хван** – руководитель аналитической службы адвокатской фирмы «Азизов и партнеры», кандидат юридических наук (г. Ташкент, Республика Узбекистан). Охарактеризовал период становления институтов административного права в постсоветский период и на современном этапе, который ознаменован активизацией научных исследований по вопросам административных процедур, административного правосудия, предоставления публичных услуг. Развитие своих правовых институтов Республика Узбекистан основывает на международном сотрудничестве с Германией и Японией, адаптируя их опыт к общим ментальным особенностям азиатских стран.

Ольга Сергеевна Рогачева – доцент кафедры административного и муниципального права

Воронежского государственного университета, доктор юридических наук, доцент посвятила свое выступление анализу административного судопроизводства и судебного производства по делам об административных правонарушениях, обосновав их принципиальные различия. Уделила внимание рассмотрению соотношения понятий «административное судопроизводство», «административная юстиция», «административный процесс», «административная юрисдикция». Выявила существенные условия в определении предмета административного судопроизводства, исключаящие из дел, подлежащих рассмотрению в порядке административного судопроизводства, дела об административных правонарушениях.

Исследованию административного судопроизводства Республики Таджикистан в его ретроспективе, становлению в постсоветский период и современному состоянию, характеризующемуся проводимой судебной-правовой реформой, было посвящено выступление **Солиджона Ибрагимовича Ибрагимова** – профессора кафедры коммерческого права Таджикского государственного университета коммерции, доктора юридических наук (г. Душанбе, Республика Таджикистан). Принятие Общего административно-процессуального кодекса Республики Таджикистан, на его взгляд, позволит окончательно сформировать в республике административное судопроизводство в виде самостоятельной ветви судебной власти, построенное на принципах системной организации, с необходимым набором всех ее институциональных компонентов: организационной структурой, специальной компетенцией и соответствующей процедурой разрешения дел, возникающих из публично-правовых отношений.

Итогом конференции стало единогласно принятое обращение к депутатам Государственной Думы с призывом к скорейшему принятию Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Выступления, прозвучавшие на пленарном заседании, вызвали многочисленные вопросы у присутствующих, на которые докладчики давали развернутые аргументированные ответы.

Организаторами была обеспечена online-трансляция пленарного заседания конференции в глобальной сети Интернет.