

Еще раз о необходимости приведения терминологии административного процесса к единому знаменателю Губарева Т. И.

*Губарева Татьяна Ивановна / Gubareva Tatiana Ivanovna - кандидат юридических наук, старший преподаватель,
кафедра административного права и административной деятельности,
Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России, г. Ставрополь*

Аннотация: в статье актуализируется вопрос приведения понятий и категорий административного процесса к единой терминологии на законодательном уровне. С принятием кодекса административного судопроизводства в понятие «административный процесс» входят производство по делам об административных правонарушениях и административное судопроизводство. Однако все еще не решенной проблемой является определение места административных процедур.

Abstract: in the article the author actualizes the issue of harmonization of definitions and categories of the administrative process to a common terminology at the legislative level. Since the adoption of the code of administrative judicial procedure in the definition of «administrative process» includes legal prosecution on Affairs about administrative offences and administrative proceedings. But the problem about the definition of administrative procedures is still unresolved.

Ключевые слова: административный процесс, производство по делам об административных правонарушениях, административное судопроизводство, административные процедуры.

Keywords: administrative process, legal prosecution on Affairs about administrative offences, administrative proceedings, administrative procedures.

Принятие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации наряду с действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях ознаменовало новый виток в развитии административного процесса и административно-процессуального права.

Фактически административный процесс разделился на административное судопроизводство и производство по делам об административных правонарушениях, которое, впрочем, также может осуществляться судом. Другими словами, составляющими административного процесса, теперь уже на легальном уровне, становятся производство по делам об административных правонарушениях и административное судопроизводство.

Однако в условиях действия двух «административных» кодексов проблема понятийно-категориального аппарата административного процесса осталась нерешенной. Ученые-административисты не раз поднимали этот вопрос в научных трудах, в выступлениях и докладах, различного рода научных мероприятиях, предлагая разные варианты ее решения, однако до настоящего момента так и не удалось прийти к единому знаменателю.

По-прежнему существует несколько взглядов на понятие «административный процесс».

«Управленческий» подход к пониманию административного процесса с принятием Кодекса административного судопроизводства дополняется новыми формациями.

Более того, в науке административного права и процесса существует «интегративное» понимание административного процесса, которое рассматривает его в несколько другой плоскости. Так, профессор А. И. Стахов, весьма аргументированно сформулировал современный административный процесс, как «комплексную государственную деятельность, осуществляемую публичной администрацией и судебными органами в рамках административных и судебно-административных дел в соответствии с юридическими процедурами, закрепленными в сформировавшемся административно-процессуальном законодательстве (административными и судебно-административными процедурами)» [2], разделив его на исполнительный административный процесс и судебный административный процесс. При этом категорией «административный процесс» охватываются и процедурное производство, и административное судопроизводство, и производство по делам об административных правонарушениях.

«Юрисдикционный» подход к пониманию административного процесса также не утратил своей актуальности, поскольку полностью вписывается в понятийно-категориальный инструментарий теории права в целом и отраслей российского права в частности.

Поэтому, несмотря на принятие кодекса административного судопроизводства, полностью исключаящего производство по делам об административных правонарушениях, взгляд автора данных строк на понятие административного процесса не изменился. Так, под административным процессом следует понимать регламентированную процессуальным законодательством деятельность органов административной юрисдикции и иных субъектов административного процесса, осуществляемую в связи с рассмотрением и разрешением дел об административных правонарушениях и административных споров.

Справедливости ради следует отметить, что за бортом такого понимания административного процесса остались административные процедуры, такие как производство по делам о поощрениях, процедуры лицензирования, государственной регистрации и т.д. Ученые весьма озабочены данным фактом. Так, видный ученый-административист Ю. Н. Старилов отметил: «После принятия Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в сфере административного и административного процессуального законодательства осталась (фактически единственной) не решенной на законодательном уровне глобальная проблема - административные процедуры» [1]. Во главу угла ученый ставит разработку и принятие закона об основах административных процедур с целью упразднения правовых пробелов.

Полностью поддерживая необходимость принятия подобного законодательного акта, хочется оговориться о том, что административные процедуры - это особый правовой институт, включающий в себя большое количество нормативных правовых актов, и он не должен включаться в понятие «административный процесс». В противном случае такое слишком широкое понимание административного процесса будет противоречить устоявшемуся в теории права понятийно-категориальному инструментарию.

В этой связи необходимо сказать о еще одной характерной черте административного процесса. Это несовпадение категорий «административный процесс» (при его исключительно юрисдикционном наполнении) и «административно-процессуальное право», ведь традиционно в структуру дисциплины «административно-процессуальное право» включены такие правовые институты, как лицензионное производство, регистрационное производство, производство по принятию нормативных актов государственного управления, поощрительное производство, дисциплинарное производство, производство по жалобам и заявлениям граждан и др. В отличие от административного процесса, категории «уголовный процесс», «гражданский процесс», «арбитражный процесс» полностью совпадают с одноименными отраслями права и изучаемыми в учебных заведениях профессионального образования дисциплинами.

Таким образом, до настоящего времени так и не выработано единого понимания категории «административный процесс», законодатель также не взял на себя обязанность по его разработке.

Поставить знак равенства между категориями «административный процесс» и «административное судопроизводство» невозможно в связи с принятием Кодекса административного судопроизводства, который не включил в себя производство по делам об административных правонарушениях. Таким образом, данные понятия соотносятся как целое и часть соответственно.

Ученые-административисты много спорили о том, могут ли органы исполнительной власти обеспечить высокое качество производства по делам об административных правонарушениях, либо это возможно только в суде. Безусловно, должностные лица органов исполнительной власти, являясь субъектами административной юрисдикции, должны не только обладать глубокими познаниями особенностей привлечения к административной ответственности по конкретным статьям КоАП РФ, но и иметь высшее юридическое образование, чтобы обеспечить законность применения административных материальных и процессуальных норм. Поэтому наличие двух административных кодексов (КоАП РФ и КАС РФ) скорее вынужденная мера, нежели промах законодателя.

Литература

1. *Старилов Ю. Н.* Российский закон об административных процедурах должен стать неотъемлемой частью современного административного законодательства // Вестник Воронежского государственного университета. 2015. № 3 (22). С. 20-28.
2. *Стахов А. И.* Интегративный подход к пониманию административного процесса в России // Административное право и процесс. 2015. № 2. С. 51-55.
3. *Супонина Е. А.* К вопросу о путях укрепления правопорядка в России // Отечественная юриспруденция. 2016. № 2 (4). С. 10-11.