



УДК 342.92

Землянских Илья Сергеевич

Саратовская государственная юридическая академия

Институт юстиции

Россия, Саратов

zemlyanskikh2017@yandex.ru

Zemlyanskikh Илья

Saratov State Law Academy

Institute of Justice

Russia, Saratov

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ В
АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В УСЛОВИЯХ
ПРОБЛЕМЫ СУТЯЖНИЧЕСТВА**

Аннотация: в научной работе рассмотрены история и перспективы развития апелляционной инстанции в административном судопроизводстве. Актуальность исследования заключается в том, что сложившаяся в судебной системе России проблема злоупотребления правом порождает дискуссии касательно дальнейшего развития апелляционной инстанции. В связи с этим, были исследованы точки зрения учёных касательно сущности и перспектив развития института апелляции. Так, подтверждается необходимость сохранения апелляционной инстанции как основы права граждан на справедливое судебное разбирательство, но требуется модернизация норм для обеспечения конституционного права граждан на судебную защиту.

Ключевые слова: административное право, административный процесс, административное судопроизводство, апелляционная инстанция, сутяжничество.



Annotation: the scientific work examines the history and prospects of the development of the appellate instance in administrative proceedings. The relevance of the study lies in the fact that the current problem of abuse of law in the Russian judicial system generates discussions about the further development of the appellate instance. In this regard, the points of view of scientists regarding the essence and prospects of the development of the institute of appeal were investigated. Thus, the need to preserve the appellate instance as the basis of citizens' right to a fair trial is confirmed, but modernization of the norms is required to ensure the constitutional right of citizens to judicial protection.

Key words: administrative law, administrative process, administrative proceedings, appellate instance, litigation.

В современный период в России законодательно урегулировано значительное количество юридических процессов, олицетворяющих формы отправления правосудия: гражданский, уголовный, административный, арбитражный и т.д. Несмотря на то, что в российском законодательстве отсутствует «легальное определение административного процесса» [1, с. 190], данный вид юридического процесса имеет ключевое значение в жизни граждан, так как подразумевает под собой и олицетворяет, прежде всего, властеотношения в государстве. Ранее административный процесс и административное судопроизводство отождествлялись: «Под именем административной юстиции следует понимать судебное обжалование административных распоряжений. Сущность административной юстиции состоит в судебном характере обжалования актов управления» [2, с. 87]. Однако наука и право не стоят на месте, и в контексте подхода Н.Г. Салищевой к пониманию административного процесса можно отметить: «Объективная реальность в сфере общественных отношений позволяет обосновать существование и развитие трех видов административного процесса – административные процедуры,



административная юрисдикция, административное судопроизводство ... административное судопроизводство – сфера деятельности органов правосудия» [3, с. 27 – 28]. Таким образом, в настоящее время понятие административного процесса является более широким по сравнению с понятием административного судопроизводства. Однако в контексте поставленного вопроса необходимо сконцентрировать внимание на разновидности административного процесса, который выступает одной из его составных частей – административном судопроизводстве. Под данной формой отправления правосудия понимается «порядок рассмотрения и разрешения судебными органами административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав» [1, с. 192].

Фундаментальное же значение в данном случае приобретает апелляционная инстанция в административном судопроизводстве, так как право на обжалование судебных решений является олицетворением права граждан на судебную защиту, закреплённого в Конституции Российской Федерации статьей 46. Профессор Ю.Н. Старилов отмечает: «Стадия апелляционного обжалования – это самостоятельная стадия административного судопроизводства» [4, с. 361]. В связи с этим, реализация данного права в административном судопроизводстве будет обладать ещё большей значимостью, нежели в других видах судопроизводств, так как непосредственно затрагивает отношения государства и личности. Это означает, что к административному судопроизводству, один из субъектов которого наделён и реализует управленческие функции, приковано большое количество внимания.

Таким образом, проблема не осталась незамеченной, и в 2015 году был принят Кодекс административного судопроизводства РФ. Очень удачно отмечено в работе, авторами которой являются Д.Я. Родин, О.С. Зиниша, И.Н. Иваненко: «Все формы судопроизводства необходимо рассматривать в неразрывном функциональном единстве <...>, названные исчерпывающим образом четыре формы судопроизводства представляют собой оптимально



необходимую совокупность, гарантирующую полноценную судебную защиту, право на которую предусмотрено статьей 46 Конституции Российской Федерации» [5, с. 212]. Однако одновременно с этим необходимо отметить, что административное судопроизводство структурно не входит в гражданский процесс, что утвердилось принятием КАС РФ в 2015 году и положило законодательное начало созданию новой отрасли процессуального права – административному процессуальному праву со своим предметом регулирования и особенностями рассмотрения дел [4, с. 16].

Ключевое значение имеет возможность судов в соответствии со ст. 309 КАС РФ «отменить решение суда и направить административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции» [6]. Однако это право предоставляется не всегда, а в ряде случаев, например, по причине незаконности судебного состава, который рассматривал дело, либо произошло рассмотрение дела в отсутствие лиц, участвующих в деле и не извещённых о судебном заседании надлежащим образом [6]. В гражданском процессуальном праве на практике можно встретить случаи возвращения дела в суд первой инстанции, но нормативно данная возможность в ГПК РФ не закреплена, а в полномочиях апелляционной инстанции указано только: «отменить или изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по делу новое решение» (ст. 328 ГПК РФ) [7]. Данный момент видится коллизионным, тем более, учитывая положение, что «все формы судопроизводства необходимо рассматривать в неразрывном функциональном единстве» [5, с. 212]. Вопрос ожидаемо стал дискуссионным, Конституционный суд своим Постановлением от 21.04.2010 г. №10-П занимал позицию, указанную ГПК РФ, отмечая, что суд апелляционной инстанции, исследуя новые материалы по делу, может принять новое решение, но никак не отправить дело на новое рассмотрение [8]. В данном контексте будет правильным и актуальным рассмотреть сложившийся дискуссионный вопрос в сравнении с проблемой сутяжничества в административном судопроизводстве,



учитывая, что суды апелляционной инстанции могут отправлять дело на новое рассмотрение судами первой инстанции.

В соответствии с п.6 ст. 45 КАС РФ, лица, участвующие в деле, должны добросовестно пользоваться всеми принадлежащими им процессуальными правами. Таким образом отражена нравственная составляющая добросовестности, которая с первого взгляда имеет чисто процессуальный и формальный характер в административном судопроизводстве. Это обуславливает то, что данный принцип малоизучен в современной науке об административном праве. Тем не менее данный принцип составляет основу эффективного рассмотрения спора в разумный срок, что напрямую соответствует задачам административного судопроизводства, указанным в статье 3 КАС РФ, например, такой задаче, как правильное и своевременное рассмотрение и разрешение административных дел. Так, добросовестность косвенно выступает частью принципов экономичности и эффективности административного процесса [1, с. 192] и, соответственно, административного судопроизводства как одного из видов административного процесса, являясь его частью [1, с. 191].

Противоположностью принципа добросовестности, по мнению А.Н. Балашова, выступает обман и недобросовестность, которые определяются не только как нравственные критерии, но и юридические категории, так как данные умышленные действия направлены на затягивание, нарушение сроков административного судопроизводства, что влечёт за собой факт того, что дело рассматривается судом неэффективно, долго и зачастую неверно. В то время как Ю.Н. Стариловым отмечается, что главная цель административной юстиции заключается именно в эффективной или надлежащей правовой защите субъективных публичных прав граждан или законных интересов организаций [4, с. 25]. Это ведет к тому, что функции суда, для достижения которых он создавался, являются абсолютно недостижимыми [9, с. 6]. Таким образом,



возникает вопрос о том, всегда ли эффективно судопроизводство по административным делам, если столь легко путём сутяжничества можно разрушить работу огромной судебной системы, направленной на справедливое рассмотрение дела.

В связи с этим вопрос о возможности судов в административном судопроизводстве отправлять дело на новое рассмотрение является дискуссионным. Показаться дискуссионной может ситуация, когда Постановлением Президиума Нижегородского областного суда от 2 ноября 2016 года № 44ГА – 75/2016 дело было отправлено на новое рассмотрение в связи с тем, что из материалов дела следует, что протокол судебного заседания судебной коллегии по административным делам не подписан председательствующим по делу судьей [4, с. 379]. Однако в данном случае нельзя говорить о том, что нарушение норм КАС РФ является основанием сутяжничества, так как процессуальное нарушение, которое является безусловным основанием отмены решения суда в соответствии со статьей 310 КАС РФ направлено на обеспечение справедливого и законного рассмотрения дела.

Таким образом, стоит отметить, что данное обстоятельство (возможность судов апелляционной инстанции в административном судопроизводстве отправлять дело на новое рассмотрение) выступает не единственной причиной сутяжничества, но одним из катализаторов данного явления, в соответствии с которым судебная система России, выстроенная достаточно рационально и ничем не уступающая зарубежным странам, к сожалению, отмечается как неэффективная. Профессор О.И. Чепунов отмечает: «Сегодня в России заметна неопределенность в понимании истинной роли судебной системы, все организационно-правовые мероприятия по повышению качества судебной системы облачаются в идеологическую оболочку, что не позволяет в полной мере определить приоритеты в ее развитии» [10, с. 178]. Позиция в условиях административного судопроизводства видится актуальной.



Также в данной работе хотелось бы упомянуть научную позицию Э.Г. Гамидовой, в которой автор отмечает, что существуют разногласия между КАС и ГПК РФ, АПК РФ в вопросе полномочий апелляционной инстанции, но в то же время отмечается, что «перечень случаев возвращения дела на новое рассмотрение, помимо указанных в КАСе, нужно конкретизировать и расширить» [11, с. 193]. А также отмечается, что законодательством Австрии, Германии, Польши указываются обстоятельства, при которых возможно возвращение дело на новое рассмотрение судом первой инстанции. К таким обстоятельствам относятся: «отсутствие или недостаточность мотивации судебного решения, необходимость осуществления нового процесса доказывания, повторного исследования дела» [12, с. 142]. Э.Г. Гамидова в связи с этим отмечает, что возможно было бы добавить такое основание, как недостаточность мотивации судебного решения. Однако данное нововведение в российском административном судебном процессе будет абсолютно лишним и неактуальным, а создаст только большую загруженность судебной системы и выступит очередным катализатором российского сутяжничества. Скорее всего на проблему, указанную Э.Г. Гамидовой, необходим иной ответ, заключающийся в повышении качества работы судей и аппарата суда, технически обеспечивающего вынесение мотивированных и обоснованных решений. Брать же с западных правовых систем все нормы без учёта менталитета российских граждан и особенностей российской судебной системы является ошибочным мнением, не всегда приводящим к полезным последствиям.

Однако при рассмотрении данного вопроса нельзя впадать в ту или иную крайность. Например, противоположная крайность, которая, несомненно, будет способствовать решению проблемы сутяжничества и его последствий, является платность апелляционной инстанции. Но стоит отметить, что данное обстоятельство будет идти вразрез с конституционным правом граждан на



полноценную судебную защиту, закрепленное статьей 46 Конституции РФ. Нарушение Конституции является недопустимым в правовом государстве.

Так, подтверждается необходимость сохранения апелляционной инстанции как основы права граждан на справедливое судебное разбирательство, но требуется модернизация норм, регулирующих административное судопроизводство для того, чтобы достичь оптимально необходимую совокупность всех форм судопроизводства, гарантирующую полноценную судебную защиту, право на которую предусмотрено статьей 46 Конституции Российской Федерации. В связи с чем путём модернизации положений КАС РФ (например, введение положения, зафиксированного в ГПК РФ, в соответствии с которым суд апелляционной инстанции может лишь вынести новое решение по делу с учётом новых обстоятельств) можно будет говорить не о полном разрешении проблемы сутяжничества в административном судебном процессе, но о частичном снижении огромной нагрузки на органы судебной системы. Но для этого необходимо рационально оценивать нововведения, которые будут способствовать разрешению сложившихся проблем, а не усугубят существующие (например, платная апелляционная инстанция или недостаточность мотивации судебного решения как причина возвращения дела на разбирательство в суд первой инстанции по существу).

Список литературы:

1. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров/ под ред. А.Ю. Соколова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 350 с.
2. Елистратов А. И. Учебник русского административного права. М., 1911. 96 с.
3. Салищева Н.Г. О некоторых теоретических вопросах административного процесса на современном этапе развития российской



правовой системы //Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина (5 марта 2010 года). В 2 ч.: СПб.: Изд-во Санкт - Петербургского университета МВД России, 2010. С. 26 – 30.

4. Административное судопроизводство: учебное пособие для бакалавриата, магистратуры, специалитета по направлениям «Юриспруденция» и «Судебная и прокурорская деятельность» / Ю.Н. Старилов, С.Н. Махина, Ю.Б. Носова, О.С. Рогачева; под ред. Ю.Н. Старилова. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма: ИНФРА - М, 2023. 624 с.

5. Родин Д.Я., Зиниша О.С., Иваненко И.Н. К вопросу о проблемах определения полномочий судов апелляционной, кассационной и надзорной инстанции в административном судопроизводстве // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2022. №10. С. 211 – 215.

6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 г. №21-ФЗ (ред. от 17.02.2023 с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. №10, ст.1391; 2023. №8, ст.1212.

7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138–ФЗ (ред. от 14.04.2023 с изм. и доп., вступ. в силу 28.04.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. №46, ст.4532; 2023. №16, ст.2755.

8. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2010 г. № 10-П "По делу о проверке конституционности части первой статьи 320, части второй статьи 327 и статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Е.В. Алейниковой и общества с ограниченной ответственностью "Три К" и запросами Норильского городского



суда Красноярского края и Центрального районного суда города Читы" // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. №19, ст.2357.

9. Балашов А.Н. О проявлении добросовестности в административном судопроизводстве // Журнал административного судопроизводства. 2017. №3. С. 7 – 9.

10. Чепунов О.И. К вопросу об эффективности Российской судебной власти // Вестник Тувинского государственного университета. Социальные и гуманитарные науки. 2014. №1. С. 177 – 184.

11. Гамидова Э.Г. Рассмотрение административных дел в порядке апелляции по кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2016. №4 (46). С. 187 – 197.

12. Борисова, Е. А. Апелляция, кассация, надзор в Концепции единого ГПК РФ / Е. А. Борисова // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 5. С. 40 – 46.