

**Авдеенко Вероника Викторовна**

студентка

**Квятковский Александр Викторович**

студент

**Бурсалиди Дмитрий Федорович**

студент

ФГБОУ ВО «Российский экономический

университет им. Г.В. Плеханова»

г. Москва

## **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИЗМЕНЕНИЙ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ И КОДЕКСА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РФ**

***Аннотация:** в данной статье проводится сравнительный анализ между двумя измененными кодификациями КАС РФ и ГПК РФ, параллельно прослеживается взаимосвязь между иными кодификациями (т. к. АПК РФ, УПК РФ). Приводится таблица соотношений между данными кодификациями и подробный анализ положений некоторых статей.*

***Ключевые слова:** унификация, разумный срок, рабочая группа, срок судебного разбирательства, регламентация.*

15 сентября 2015 года в России вступил в силу Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. №21-ФЗ (далее – КАС РФ), призванного заменить ГПК, АПК и принятый в первом чтении КАС. Авторы новой редакции кодекса провели унификацию с учетом «сохранения наиболее удачных наработок» из существующих кодексов. Порядок изменения иска был взят из АПК, поскольку рабочая группа посчитала, что тогда у сторон будет больше прав и обязанностей. Документом введен новый порядок рассмотрения дел, вытекающих из публичных правоотношений (обжалование действий и бездействия госорганов, их должностных лиц, нормативных актов). Одновременно соответствующие положения ГПК РФ (подраздел III раздел II) утратили

силу. Та же участь ждала и главу о присуждении компенсаций за длительное судебное разбирательство (гл. 22.1 ГПК РФ)

Рабочей группой по созданию КАС была произведена унификация процессуальной нормы, которая сформулирована в ст. 39 ГПК и ст. 49 АПК, – об изменении основания или предмета иска, изменении размера исковых требований, отказе от иска, признании иска, мировом соглашении. Первый кодекс эти действия не ставит в рамки какой-либо инстанции, а второй предусматривает, что истец только до вынесения судом первой инстанции решения по существу может изменить основание или предмет иска, увеличить или уменьшить размер исковых требований и отказаться от иска полностью или частично, а в апелляции сработает только отказ от иска. Опыт арбитражной системы разработчикам документа нравится больше. «Иное решение вопроса значительно затрудняет пересмотр решений суда в кассационной и надзорной инстанции, полномочия которых ограничены» – говорила рабочая группа [1, 4.1]

Существенные изменения были внесены в раздел о разумных сроках, рассмотрение дел по КАС РФ и исполнение судебных актов осуществляются в разумный срок (ч. 1 ст. 10 КАС РФ). Таким образом, по аналогии с ГПК РФ (Глава 1, ст. 6.1), АПК РФ (Глава 1, ст. 6.1), УПК РФ (Глава 2, ст. 6.1) в КАС РФ (Глава 1, ст. 10) введено и регламентировано понятие «разумный срок». Кроме того, предусмотрена возможность подать заявление об ускорении рассмотрения дела.

Вместе с тем необходимо отметить, что сам этот инструмент не является новацией. О разумном сроке говорится в нескольких процессуальных кодексах, включая ГПК РФ, где существует глава 22.1 «Производство по рассмотрению заявлений о присуждении компенсаций за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок». Как уже было сказано, эта глава утрачивает силу с момента введения в действие КАС РФ, т.е. с 15 сентября 2015 г.

Разумный срок, который включает в себя период со дня поступления административного искового заявления в суд первой инстанции до дня принятия по-

следнего судебного акта по делу (ч. 2 ст. 10 КАС РФ). При этом должны учитываться такие обстоятельства, как правовая и фактическая сложность дела, поведение участников процесса, достаточность и эффективность действий суда и т.п. [2]

Для ускорения производства по делу заинтересованное лицо может подать соответствующее заявление. Не позднее следующего рабочего дня его должен рассмотреть председатель суда. Необходимо отметить, что в соответствии с другими кодексами заявление рассматривается гораздо дольше: пять дней – по АПК РФ и ГПК РФ, пять суток – по УПК РФ.

Если суд согласен с доводами заявителя, он выносит определение об удовлетворении заявления. В нем он может указать действия, которые следует совершить для ускорения рассмотрения дела.

К числу недостатков КАС РФ можно отнести отсутствие в нем общего и максимального срока судебного разбирательства для всех категорий дел, что может привести к затягиванию дела и создать риски судебной волокиты.

Таким образом, нормы о разумном сроке можно назвать нужными и прогрессивными. Но было бы целесообразно обозначить максимальные временные интервалы рассмотрения дел той или иной категории, а также разработать комплекс критериев, по которым будет определяться в какой разряд (сложных либо простых) будет попадать определенное дело. Правда, к чести законодателя, в главе 26 КАС РФ подробно регламентированы особенности производства по административным делам о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок. И это очень позитивный момент.

И в КАС РФ, и в ГПК РФ есть нормы по общим положениям, подведомственности дел, составу и др. Так, например, по общему правилу, дела, возникающие из публичных правоотношений, в суде первой инстанции рассматриваются судьей единолично. Эта норма закреплена как в ГПК РФ (ч. 1 ст. 246 ГПК РФ), так и в КАС РФ (ч. 1 ст. 29 КАС РФ). Аналогичная ситуация и с порядком подачи заявления заинтересованного лица по данной категории дел, который

установлен как в ГПК РФ (ч. 1 ст. 247 ГПК РФ), так и в КАС РФ (ч. 1 ст. 4 КАС РФ).

Важно отметить, что с 15 сентября 2015 г. утратили силу некоторые положения ГПК РФ. Среди них:

– подраздел III 3 «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений» раздела II ГПК РФ;

– глава 22.1 ГПК РФ «Производство по рассмотрению заявлений о присуждении компенсаций за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок»;

– глава 35 ГПК РФ «Госпитализация гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке и психиатрическое освидетельствование в недобровольном порядке».

Утрачивающие силу положения ГПК «появляются» в новой редакции в КАС РФ. В этом, полагаем, и есть основная идея КАС РФ: рассмотрение дел из публичных правоотношений не должно регулироваться нормами ГПК РФ, т. к. у него совсем другая природа, принципы и иные особенности правового регулирования [3].

Таблица 1

*Теперь составим сравнительную таблицу КАС РФ и ГПК РФ*

ГПК РФ	КАС РФ
Право на обращение в суд	
<i>Статья 3.</i> 2. Отказ от права на обращение в суд недействителен. 3. По соглашению сторон подведомственный суду спор, возникающий из гражданских правоотношений, до принятия судом первой инстанции судебного постановления, которым заканчивается рассмотрение гражданского дела по существу, может быть передан сторонами на рассмотрение третейского суда, если иное не установлено федеральным законом.	<i>Статья 4.</i> Право на обращение в суд с административным исковым заявлением 2. Принуждение к отказу от права на обращение в суд является недопустимым. 3. Если для определенной категории административных дел федеральным законом установлен обязательный досудебный порядок урегулирования административного или иного публичного спора, обращение в суд возможно после соблюдения такого порядка. Конкретизирован порядок обращения иностранных граждан.

<i>Независимость судей</i>	
<i>Статья 7. Независимость судей</i> Текст статьи дублируется.	<i>Статья 7. Независимость судей</i> Текст статьи дублируется.
<i>Равенство всех перед законом и судом</i>	
<i>Статья 6. Равенство всех перед законом и судом.</i>	<i>Статья 8. Равенство всех перед законом и судом</i> (Дополнительно вводится положение о том, что суд обеспечивает равную судебную защиту прав, свобод и законных интересов всех лиц, участвующих в деле.)
<i>Разумный срок административного судопроизводства и разумный срок исполнения судебных актов</i>	
<i>Статья 6.1.</i> Разумный срок судопроизводства и разумный срок исполнения судебного постановления.	<i>Статья 10.</i> Разумный срок административного судопроизводства и разумный срок исполнения судебных актов по административным делам В отличие от положений ГПК РФ председатель суда по своей инициативе праве вынести мотивированное определение об ускорении рассмотрения административного дела. Также конкретизирован порядок подачи, содержание заявления, процедура принятия заявления об ускорении рассмотрения административного дела, содержания определении об удовлетворении заявления об ускорении рассмотрения административного дела и порядок его направления и вручения.
<i>Нормативно-правовые акты</i>	
<i>Статья 11.</i> Нормативные правовые акты, применяемые судом при разрешении гражданских дел.	<i>Статья 15.</i> Нормативные правовые акты, применяемые при разрешении административных дел Отличием является то, что при разрешении административного дела суд применяет нормы материального права, которые действовали на момент возникновения правоотношения с участием административного истца, если из федерального закона не вытекает иное.
<i>Глава 24</i>	
<i>Требования к исковому заявлению</i>	
<i>Статья 131.</i> Форма и содержание искового заявления Устанавливается только общая форма и содержание искового заявления.	В <i>статье 209</i> КАС РФ установлены требования к административному исковому заявлению о признании нормативного правового акта недействующим. Форма, содержание заявления, а также перечень прилагаемых к нему документов детализированы.
<i>Меры предварительной защиты</i>	
<i>Статья 254.</i> Подача заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления,	<i>Статья 211.</i> Меры предварительной защиты по административному иску

<p>должностного лица, государственного или муниципального служащего Согласно пункту 4 данной статьи. Суд вправе приостановить действие оспариваемого решения до вступления в законную силу решения суда.</p>	<p>При оспаривании нормативного правового акта не могут применяться меры предварительной защиты. Однако суд вправе запретить применение оспариваемого нормативного правового акта или его оспариваемых положений в отношении административного истца. Гражданский процессуальный кодекс РФ не наделяет суд подобными полномочиями.</p>
<p align="center"><i>Судебное разбирательство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов.</i></p>	
<p><i>Статья 252.</i> Рассмотрение заявлений об оспаривании нормативных правовых актов Отказ лица, обратившегося в суд, от своего требования не влечет за собой прекращение производства по делу. Признание требования органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, принявшими оспариваемый нормативный правовой акт, для суда не обязательно.</p>	<p><i>Статья 213.</i> Судебное разбирательство по административным делам об оспаривании нормативных актов В отличие от ГПК РФ установлены обстоятельства которые подлежат выяснению судом. Обязанность доказывания обстоятельств, возлагается на лицо, обратившееся в суд, а в отдельных случаях, – на орган, организацию, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспариваемые решения либо совершившие оспариваемые действия (бездействие). Суд может признать обязательной явку в судебное заседание представителей органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, уполномоченной организации или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, а в случае неявки таких представителей наложить судебный штраф. Обязанность доказывания обстоятельств, возлагается на орган, организацию, должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт.</p>
<p align="center"><i>Решение суда</i></p>	
<p><i>Статья 258.</i> Решение суда и его реализация Решение суда о признании нормативного правового акта или его части недействующими вступает в законную силу по правилам, предусмотренным статьей 209 настоящего Кодекса, и влечет за собой утрату силы этого нормативного правового акта или его части, а также других нормативных правовых актов, основанных на признанном недействующим нормативном правовом акте или воспроизводящих его содержание.</p>	<p><i>Статья 215.</i> Решение суда по административному делу об оспаривании нормативного правового акта Если при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд установит, что применение на практике оспариваемого нормативного правового акта или его отдельных положений не соответствует истолкованию данного нормативного правового акта или его отдельных положений, выявленному судом с учетом места данного акта в системе нормативных правовых актов, суд указывает на это в мотивировочной и резолютивной частях решения по административному делу об оспаривании нормативного правового акта.</p>

Глава 25	
<i>Подача заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего</i>	
<p><b>Статья 254.</b> Подача заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего. Согласно пункту 4 данной статьи. Суд вправе приостановить действие оспариваемого решения до вступления в законную силу решения суда. В КАС РФ подобное полномочие закреплено статьей 223.</p>	<p><b>Статья 218.</b> Предъявление административного искового заявления об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего и рассмотрение административного дела по предъявленному административному исковому заявлению. Расширен и конкретизирован круг лиц, которые могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего (далее – орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями).</p>
<i>Срок обращения исковым заявлением в суд</i>	
<p><b>Статья 256.</b> Срок обращения с заявлением в суд.</p>	<p><b>Статья 219.</b> Срок обращения с административным исковым заявлением в суд. В КАС РФ детализируются сроки подачи заявления по различным категориям дел.</p>
<i>Особенности рассмотрения дел</i>	
<p><b>Статья 257.</b> Рассмотрение заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного и муниципального служащего. Установлены сроки рассмотрения заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного и муниципального служащего.</p>	<p><b>Статья 226.</b> Судебное разбирательство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями В отличие от ГПК РФ установлены обстоятельства, которые подлежат выяснению судом. Обязанность доказывания обстоятельств, возлагается на лицо, обратившееся в суд, а в отдельных случаях, – на орган, организацию, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспариваемые решения либо совершившие оспариваемые действия (бездействие). Суд может признать необходимым опубликование решения суда по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия)</p>

	органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями.
<i>Решение суда</i>	
<p><i>Статья 258.</i> Решение суда и его реализация</p> <p>В суд и гражданину должно быть сообщено об исполнении решения суда не позднее чем в течение месяца со дня получения решения.</p>	<p><i>Статья 227.</i> Решение суда по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями</p> <p>Содержится указание на форму и содержание решения суда</p> <p>Предусмотрена возможность направления копии решения направляются с использованием способов, позволяющих обеспечить скорейшую доставку таких копий административному ответчику. Суд также может направить копии данного решения в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию или вышестоящим в порядке подчиненности лицу, прокурору, другим лицам.</p> <p>Определена группа решений, подлежащих немедленному исполнению (связанные с проведением публичных мероприятий) Определен порядок опубликования решения.</p>

Представляется, что ведение институтов административного искового заявления, правосубъектности иностранных организаций и некоторых других важнейших положений в КАС РФ, делает новый кодекс немного похожим на ГПК РФ. Некоторые сходные нормы, например, касающиеся разумного срока судопроизводства, имеются не только в КАС РФ, но и в ГПК РФ, АПК РФ и даже в УПК РФ.

Надо отметить, что порядок административного судопроизводства закреплен, в частности, в АПК РФ, но применительно к экономическим спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Там регламентации административного судопроизводства посвящен раздел III «Производство в арбитражном суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений». И, по мнению некоторых экспертов, в настоящее время именно арбитражные суды аккумулируют на себе основную часть административного правосудия [4].

Вместе с тем наибольшую процессуальную правопреемственность можно отметить между КАС РФ и ГПК РФ.

### *Список литературы*

1. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 08.12.2014 №124 (1) – 60.7

2. Федорова И.А. Административная юстиция, тенденции и перспективы развития в Российской Федерации // Право, экономика и власть VII Международная научно-практическая конференция, Россия, Москва, 18 мая 2007 г. Федеральное агентство по образованию, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ) / Институт права и гуманитарного образования; под редакцией А.В. Хорошилова, П.Ю. Федорова, В.Н. Белонковского. – 2007. – С. 605–611.

3. Федорова И.А. Защита отдельных прав налогоплательщиков: тенденции и совершенствование законодательства // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – №1. – С. 451.

4. Салищева Н.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева // Академический правовой университет при Институте государства и Права РАН. – М., 2001.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // СЗ РФ, 05.12.1994, №32, ст. 3301

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 №14-ФЗ (ред. от 29.06.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2015) // СЗ РФ, 29.01.1996, №5, ст. 410

7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 №21-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ, 09.03.2015, №10, ст. 1391.