

СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТЬ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ: ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ¹

П. А. Курындин

Санкт-Петербургский государственный университет

THE ADVERSARIAL PRINCIPLE IN ADMINISTRATIVE PROCEDURES: CONCEPT AND FEATURES

P. A. Kuryndin

Saint Petersburg State University

Аннотация: состязательность наряду с иными принципами судопроизводства сделала правосудие эффективным и достаточно популярным средством восстановления прав невластных субъектов. Однако состязательность важна не только с точки зрения разрешения поданной жалобы, но и как средство выработки решения. При этом состязательность – это в первую очередь обмен правовыми позициями, а не выступление перед независимым органом. Степень влияния мнения невластного субъекта на итоговое решение как раз оценивается судебными органами. Вместе с тем данный принцип не имеет абсолютного значения, он может быть ограничен, если есть, например, срочность (исключительность) или затрагиваются вопросы общественного порядка. В связи с этим восприятие такого подхода может положительно повлиять на уровень защиты невластных субъектов в России.

Ключевые слова: общие принципы административного права, состязательность, публичное управление, административная процедура, право на защиту.

Abstract: the adversarial principle, together with other principles of judicial procedure, has made justice an effective and popular means for restoring the rights of private entities. However, adversarial principle is important not only in terms of resolving the complaint but also as a means to reach a solution. The adversarial principle is primarily an exchange of legal positions, not a presentation to an independent body. The extent of influence of opinion of a private person on the final decision is evaluated by judicial authorities. However, this principle is not absolute; it can be limited if there is, for example, urgency (exception) or public order issues are raised. In this connection, the perception of such an approach may have a positive impact on the level of protection of individuals in Russia.

Key words: general principles of administrative law, adversarial principle, public administration, administrative procedure, right to defense.

Состязательность поименована в качестве одного из основных принципов судопроизводства в Конституции России² (ч. 3 ст. 123). Как указывает Конституционный Суд РФ в одном из ранних актов в части состязательности в административной сфере: «[данный принцип]

означает, что на разных стадиях административного судопроизводства, в том числе в надзорной инстанции, прокурор и лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, должны обладать соответственно равными процессуальными правами»³. В этом судебном решении Конституционный Суд РФ не дает отдельного определения состязательности, а делает ссылку

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-01729 (<https://rscf.ru/project/23-28-01729/>)

² Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (Рос. газета. 1993. 25 дек. № 237).

© Курындин П. А., 2024

³ Определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 г. № 113-О // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 22. Ст. 2195.

на постановление от 14 февраля 2000 г. № 2-П⁴, в котором также обсуждались действующий на тот момент порядок обжалования приговора и принцип состязательности. Обстоятельства дела были связаны с выступлением прокурора в надзорной инстанции, но для подсудимого не было схожих гарантий. Конституционный Суд РФ отметил, что, «признавая обязательным участие прокурора в суде надзорной инстанции и допуская возможность рассмотрения дела без выяснения отношения осужденного, оправданного к вопросам, поставленным в протесте, наделяет тем самым одну из сторон в состязательном процессе – прокурора дополнительными возможностями в отстаивании своей позиции, в обсуждении всех вопросов, связанных с разбирательством дела, что ставит его в преимущественное положение по сравнению с другой стороной – обвиняемым».

Получается, что содержание принципа состязательности пока определено для судебной деятельности. В рамках административных процедур могут быть примеры, где частное лицо может отстаивать свою позицию. Из норм Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»⁵ (далее – ФЗ о КНД) можно вывести следующие возможности: право знакомиться с результатами контрольных (надзорных) мероприятий или действий, сообщать контрольному органу о своем согласии или несогласии с ним (ст. 36); право подать возражения в отношении акта контрольного (надзорного) мероприятия (ст. 89). Схожие нормы можно найти в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»⁶: право на участие в осмотре (ст. 25.3); подача уведомления о невозможности представления в установленный срок документов и информации с указанием причин (ст. 25.4).

Однако состязательность в рамках административных процедур не сформулирована в качестве базовой категории, поэтому следует найти содержание этого принципа, которое бы учи-

тывало специфику именно публичного управления.

Подходящим примером представляется законодательство и практика Франции⁷. Формирование административного права происходило первоначально в судебной практике, а в дальнейшем появились нормативные правовые акты. В 2015 г. там принят Кодекс о регулировании отношений населения и администрации⁸ (далее – Кодекс о регулировании отношений), который в ст. L. 121-1 устанавливает следующее: «Индивидуальные решения, которые должны быть мотивированы согласно статье L. 211-2, а также решения, которые, хотя и не упоминаются в настоящей статье, но приняты по инициативе лица, подлежат предварительному состязательному разбирательству, за исключением случаев, когда есть соответствующее ходатайство».

Соответственно, схожий путь может пройти российское право, так как законодательство не всегда предоставляет необходимые гарантии невластным субъектам, а восполнение таких пробелов как раз может быть осуществлено судебной системой.

Таким образом, настоящее исследование будет построено на анализе данной гарантии с точки зрения французской практики и сравнении с российской правовой действительностью. При этом сравнительный метод необходим для оценки применимости иностранной практики и выработки или корректировки собственной модели отечественного регулирования, а также для поиска способов решения существующих проблем.

Подходы к определению понятия состязательности в России

Прямого закрепления принципа состязательности, как указано было выше, нет в российском законодательстве, регулирующем те или иные административные процедуры, есть лишь отдельные правомочия. При этом и в рамках рассмотрения досудебных жалоб не обеспечена состязательность: уполномоченный орган может только по своему усмотрению запросить

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 8. Ст. 99.

⁵ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.07.2020).

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

⁷ В Законе об административных процедурах Германии формально не используется данный принцип (*Verwaltungsverfahrensgesetz* // Сборник законов об административных процедурах. М., 2016. С. 113–184).

⁸ Code des relations entre le public et l'administration, du 23 octobre 2015 № 2015-1341 (CRPA) // URL: <https://codes.droit.org/PDF/Code%20des%20relations%20entre%20le%20public%20et%20l%20administration.pdf> (дата обращения: 07.11.2024).

дополнительные материалы и информацию (ч. 3 ст. 43). Более того, производство по жалобе в силу норм ФЗ о КНД происходит в электронной форме, и регулированием не предусмотрено никаких возможностей подать какие-либо дополнительные документы. Поэтому невластный субъект не может это сделать физически: в Положении о государственной информационной системе «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности»⁹ таких возможностей у частного лица нет.

Обращаясь к схожему регулированию, т. е. к Кодексу административного судопроизводства РФ¹⁰, можно увидеть следующие нюансы принципа состязательности. Данный Кодекс в ст. 14 говорит не только о состязательности и равенстве сторон, но и закрепляет активную роль суда в связи со спецификой административных дел. Верховный Суд РФ в связи с этим указывает, что «достижение задач административного судопроизводства невозможно без соблюдения принципа состязательности и равноправия его сторон при активной роли суда».

Данный принцип выражается в том числе в принятии судом предусмотренных КАС РФ мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного разрешения административного дела»¹¹.

В таком ключе также рассматривается принцип состязательности в научной литературе¹², причем акцент делается также на роли суда с учетом его розыскной (инквизиционной) формы¹³. Однако, как представляется, главным огра-

ничением для восприятия публичным управлением состязательности в таком виде является то, что административная процедура не предполагает наличия независимого органа, рассматривающего вопрос по существу. Часто речь как раз идет о совмещении функций административного органа: он принял то или иное решение, он же рассматривает жалобу. В лучшем случае меняется должностное лицо, т. е. жалобу рассматривает руководитель или его заместитель.

Если обратиться к практике, то можно увидеть следующие ограничения. Так, в одном из немногочисленных арбитражных дел ответчик пытался наложить обеспечительные меры, как раз ссылаясь на отсутствие состязательности в административной процедуре: «Заявление общества “Бастион м. с.” мотивировано тем, что в Федеральной антимонопольной службе Российской Федерации по заявлению того же лица (общества “ЭВРИКА”) рассматривается тот же самый вопрос, что и при рассмотрении настоящего дела, но при ограниченной состязательности процедуры его разрешения и при гораздо менее надежных гарантиях независимости и объективности лиц, принимающих решение»¹⁴.

Кроме того, в силу законных положений частный субъект в принципе может не привлекаться к участию при рассмотрении поставленного вопроса. Например, Налоговый кодекс РФ¹⁵ прямо указывает, что жалоба по общему правилу рассматривается без участия лица, направившего ее (п. 2 ст. 140). И такое регулирование существенным образом может искажать разбирательство, ограничивая его всесторонность, полноту и объективность (проблема представления новых доказательств, допроса свидетелей и т. п.)¹⁶. При этом публичное управление не всегда связано с рассмотрением жалоб или привлечением к ответственности. Наоборот, основная масса административных процедур – это так называемое по-

вовая политика и правовая жизнь. 2023. № 2. С. 80–86 ; Котлярова А. А. Активная роль суда в состязательном процессе // Вопросы российской юстиции. 2019. № 3. С. 1085–1091.

¹⁴ Определение Суда по интеллектуальным правам от 15 сентября 2021 г. по делу № СИП-80/2021 «Об отказе в принятии обеспечительных мер».

¹⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

¹⁶ См. подробнее: Ядрихинский С. А. Принцип состязательности при административном рассмотрении налогового спора // Законы России : опыт, анализ, практика. 2018. № 12. С. 69–74.

⁹ Утверждено постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2018 г. № 482. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.04.2018).

¹⁰ URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.03.2015).

¹¹ См. п. 41 обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2023) : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15 ноября 2023 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2024. № 3.

¹² См.: Глодина А. В. Реализация активности суда в административном судопроизводстве // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 3. С. 69–73 ; Яковлева А. П. Активность суда как принцип Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Юридическая наука. 2015. № 3. С. 75–78.

¹³ См.: Зюзин В. А. Развитие принципа состязательности в административном судопроизводстве // Пра-

зитивное публичное управление¹⁷: предоставление публичных услуг и различные виды вмешательства в сферу частной свободы (разрешения, лицензии, контроль и надзор). И в этих случаях как раз нет какого-либо спора, интерес частного лица состоит в получении административного акта. Поэтому понимание состязательности, взятое из процессуального права, не сможет автоматически положительно повлиять на сферу административных процедур: это и организационно, и содержательно другая деятельность.

Кроме того, административная процедура и судебное разбирательство противопоставляются в правоприменительной практике. По крайней мере, в налоговой сфере: «Осуществление такой проверки судом в силу ст. 123 Конституции Российской Федерации, ст. 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подчинено принципу равноправия и состязательности сторон, в связи с чем судебное разбирательство не должно подменять осуществление налогового контроля в соответствующей административной процедуре»¹⁸.

Если оставить вопрос, что в силу принципа разделения властей судебные органы, действительно, не должны подменять собой административные, то это не значит, что вне рамок суда не может быть организован эффективный обмен правовыми мнениями. Подтверждение можно найти в отдельных судебных актах. Косвенно этой позиции придерживается Суд по интеллектуальным правам: «[с]удебная коллегия Суда по интеллектуальным правам исходит из того, что примененный административным органом подход к оценке представленных в материалы дела доказательств является формальным, не основан на обеспечении баланса принципа состяза-

тельности сторон»¹⁹. По обстоятельствам дела ООО «Согласие» оспаривало отказ Роспатента в удовлетворении возражения против предоставления правовой охраны товарному знаку: спорный товарный знак является сходным до степени смешения с обладающими более ранним приоритетом товарными знаками, что принадлежат заявителю. Юридическое лицо обосновывало, в частности, свою позицию тем, что «Роспатент ограничился лишь общими фразами относительно сходства обозначений и в оспариваемом ненормативном правовом акте отсутствует сравнительный анализ спорного товарного знака с каждым из противопоставляемых средств индивидуализации»²⁰. Суд по интеллектуальным правам обязал административный орган рассмотреть возражения, а судебное решение «устояло» и в вышестоящих судах²¹.

Состязательность как обмен позициями

В этом контексте как раз интересен французский опыт. Однако действующий Кодекс о регулировании отношений не «придумал» эту гарантию. Данный акт основан на судебной практике и предыдущем законодательном опыте: в частности, вобрал в себя Закон от 12 апреля 2000 г. № 2000-321 «О правах граждан в их отношениях с администрацией»²², который имел те же формулировки²³.

Однако ранее было признано классическим дело по жалобе госпожи Тромпье-Гравье²⁴. У нее был спор в связи с отзывом разрешения про-

¹⁷ См., например: Васильева А. Ф. Защита субъективного публичного права в позитивном государственном управлении // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 3(12). С. 182–187.

¹⁸ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 1 декабря 2016 г. № 308-КГ16-10862 по делу № А32-2277/2015. Эта позиция используется и иными судами (см. постановление Арбитражного суда Центрального округа от 28 января 2020 г. № Ф10-6061/2019 по делу № А23-8135/2018; постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 8 апреля 2022 г. № Ф08-1565/2022 по делу № А53-38913/2020; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 28 ноября 2023 г. № Ф06-62306/2020 по делу № А12-15548/2019 и др.). Здесь и далее – доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁹ Решение Суда по интеллектуальным правам от 4 апреля 2023 г. по делу № СИП-882/2022.

²⁰ Решение Суда по интеллектуальным правам от 4 апреля 2023 г. по делу № СИП-882/2022.

²¹ См. постановление Президиума Суда по интеллектуальным правам от 28 июля 2023 г. № С01-1125/2023 и определение Верховного Суда РФ от 27 октября 2023 г. № 300-ЭС23-22549.

²² Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations // URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005629288> (дата обращения: 07.11.2024).

²³ Этот закон, в свою очередь, был основан на декрете 1983 г. (*Pascale I. L'exigence du caractère contradictoire de la procedure* // La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations..., édité par Sébastien Saunier // Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2011. URL: <https://doi.org/10.4000/books.putc.498> (дата обращения: 07.11.2024) (абз. 7).

²⁴ Conseil d'Etat, Section, du 5 mai 1944, № 69751, «Dame veuve Trompier-Gravier» // Publié au recueil Lebon. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007636208/> (дата обращения: 07.11.2024).

давать газеты в киоске на бульваре Сен-Дени. Префект посчитал, что она вымогала деньги у своего менеджера. Государственный совет подчеркнул, что до принятия решения об отзыве префект должен был предоставить заявительнице возможность представить позицию по фактам обвинения. Иначе получается, что принятие негативных последствий в таком порядке нарушает право на защиту²⁵, хоть и не закрепленное напрямую в законодательстве, но получившую впоследствии даже конституционно-правовое значение²⁶.

В настоящее время напрямую право на защиту упоминается лишь в ст. R343-10 Кодекса о регулировании отношений, если речь идет о применении санкций при разбирательстве в Комиссии по доступу к административным документам²⁷. Однако содержательно особенности реализации права представить свою позицию закреплены в ст. L. 122-1: «Решения, упомянутые в статье L. 211-2²⁸, принимаются только после того, как заинтересованному лицу будет предоставлена возможность представить письменные замечания и, где это применимо, по его или ее просьбе, устные замечания. Этому лицу может оказывать помощь адвокат или иной представитель по своему выбору. Администрация не обязана удовлетворять злоупотребляющие запросы о слушаниях, особенно из-за их количества или их повторяющегося либо систематического характера»²⁹.

²⁵ См. подробнее: *Pierre T. Droit administratif français – Partie 4 – Chapitre 1 – Section 2, Chapitre un – Les actes administratifs unilatéraux* // *Revue générale du droit on line*. 2020, numéro 54094. URL: www.revuegeneraledudroit.eu/?p=54094 (дата обращения: 07.11.2024).

²⁶ Conseil Constitutionnel, Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990, Loi de finances pour 1991. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1990/90285DC.htm> (дата обращения: 07.11.2024).

²⁷ Это специальный административный орган, обеспечивающий право на доступ к материалам к делам и информации. URL: <https://www.cada.fr/lacada/le-role-de-la-cada> (дата обращения: 07.11.2024).

²⁸ Эта статья имеет восемь оснований, среди них случаи ограничения осуществления личных свобод; наложения санкций; отзыва или отмены решения, предоставляющего права и др.

²⁹ В Законе об административных процедурах Германии, хоть принцип состязательности и не поименован, но можно найти схожие с французским регулированием нормы: § 19 право на представителя, § 28 право быть выслушанным, § 29 право на доступ к материалам дела.

В практике Государственного совета достаточно много дел, посвященных разрешению на строительство, где как раз обсуждается состязательность. В одном из последних судебных решений³⁰ Государственный совет подробно рассмотрел принцип состязательности в рамках выдачи и отзыва разрешения на строительство³¹. Полное товарищество «Бобени эндепанданс» вело строительство девятиэтажной гостиницы на 86 номеров с иными вспомогательными помещениями. После нескольких проверок разрешение на строительство было отозвано: 30 декабря 2019 г. было выдано предписание пожарной службой, а также это юридическое лицо получило два отрицательных заключения от префекта Сены-Сен-Дени от 13 января и 11 марта 2020 г., подготовленные отделением пожарной безопасности управления гражданской обороны и безопасности. Однако мэр, как следует из судебного акта, отзывая разрешение на строительство, не принял во внимание эти документы (в судебном акте прямо не описаны основания отзыва). Вместе с тем в рамках процедуры отзыва товарищество подало заявление о проведении устных слушаний, но получило отказ. Государственный совет указал, что исходя из материалов дела отсутствие устных возражений не влияет на законность отзыва разрешения на строительства. При этом высшая судебная инстанция учла наличие существенных недостатков в проекте строительства, описанных в предписании и заключениях, и признала отзыв разрешения на строительства законным.

Представляется интересным, что эта гарантия реализуется не только посредством защиты через административные суды, но в открытых источниках можно найти форму уведомления о возможной отмене административного акта³².

³⁰ Анализ практики см.: *Pastor J.-M. Le respect du contradictoire : une garantie du titulaire du permis de construire en cas de retrait*. URL: <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/respect-du-contradictoire-une-garantie-du-titulaire-du-permis-de-construire-en-cas-de-retrait> (дата обращения: 07.11.2024).

³¹ Conseil d'État, 1ère – 4ème chambres réunies, 12.06.2023, N° 465241. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047688324> (дата обращения: 07.11.2024).

³² URL: https://www.alpes-maritimes.gouv.fr/contenu/telechargement/45398/332837/file/courrier_contradictoire_mise_en_securite_fait_generateur_1_cle52d65d.docx или URL: <https://www.pas-de-calais.gouv.fr/contenu/telechargement/64525/368879/file/fiche+proc%C3%A9dur>

Причем в них напрямую указывается, что заинтересованное лицо может подать письменную позицию любым удобным способом, т. е. на бумаге или по электронной почте.

Ограничения принципа состязательности

Вице-президент Государственного совета Ж.-М. Сове, выступая с докладом на коллоквиуме «Поиск правовых принципов административной процедуры»³³ в 2014 г., отметил, что публичное управление «берет свое начало в матричной структуре судопроизводства». Вместе с тем из этого не следует, что между судебной деятельностью и административными производствами есть прямой переход принципов и гарантий. В докладе подчеркнуто, что усиление процессуальных прав, с одной стороны, и эффективность административной деятельности, с другой, не означает полный приоритет таких прав над последней. Этот довод основан на деле Клода Дантони, посвященном соблюдению процедуры слияния двух высших учебных заведений: «если административные акты должны приниматься в формах и в соответствии с процедурами, предусмотренными законами и правилами [необходимость обсуждения в административном совете каждого заведения], когда дефект затрагивает ход предварительной административной процедуры, обязательной или факультативной, принятое решение может быть незаконным только в том случае, если из документов, содержащихся в деле, явствует, что оно могло в данном случае повлиять на значение принятого решения или что оно лишило заинтересованных сторон гарантий»³⁴.

В самом деле задачи позитивного публично-го управления не всегда терпят отлагательств, как например, при устранении аварий или обеспечении общественного порядка. Сам по себе перечень таких оснований закреплен в ст. L. 121-2 Кодекса о регулировании отношений. Их четыре: во-первых, это случаи чрезвычайной ситуации или исключительных обстоятельств; во-вто-

рых, когда исполнение административного акта может поставить под угрозу общественный порядок или международные отношения; в-третьих, решения, для которых законодательные положения установили особую состязательную процедуру; в-четвертых, решения, принимаемые организациями социального обеспечения и учреждением, указанным в ст. L. 5312-1 Трудового кодекса [аналог российских центров занятости, называется France Travail (Работа Франции)]³⁵, за исключением случаев применения ими мер санкционного характера.

Конкретные случаи отказа в состязательности, естественно, рассматриваются в судебной практике. В этой части можно остановиться на двух противоположных примерах. Во-первых, в 1984 г. власти США запросили экстрадицию гражданина Колумбии, обвиняемого в наркоторговле. При этом Государственный совет проверил представленные бумаги, описанные в них действия не противоречат французскому общественному порядку. Более того, выдвинутые «обвинения в целях ввоза кокаина и в постоянной преступной деятельности, причем последнее означает совершение этих преступлений несколько раз и получение регулярной прибыли от них, соответствуют правонарушениям, наказуемым по французскому законодательству, и могут юридически повлечь за собой выдачу»³⁶. Во-вторых, Государственный совет поддержал решение о незаконности запрета на продолжение строительства. По обстоятельствам дела госпожа А. получила разрешение на строительство, но не успела завершить работы до истечения срока (в судебном акте отдельно не указывается, что именно возводилось). Поэтому мэр Сен-Лоран-дю-Вар выписал предписание об их приостановке. Министр по вопросам инфраструктуры, транспорта, землепользования, туризма и моря пытался оспорить это решение. Государственный совет согласился с нижестоящими судами, увидев незаконность в следующем: «мэр не был обязан принимать решение о прерывании работ и поэтому должен был в силу положений статьи 8 тогда действовавшие-

e+mise+en+s%C3%A9curit%C3%A9+ordinaire+%28juillet+2022%29.pdf (дата обращения: 07.11.2024).

³³ URL: https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/a-la-recherche-des-principes-du-droit-de-la-procedure-administrative#_ftn11 (дата обращения: 07.11.2024).

³⁴ Conseil d'État, Assemblée. 2011. № 335033. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025041089?init=true&page=1&query=335033&searchField=ALL&tab_selection=all (дата обращения: 07.11.2024).

³⁵ Code du travail. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050 (дата обращения: 07.11.2024).

³⁶ Conseil d'État, Assemblée, 8 mars 1985, № 64106. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007714205?init=true&page=1&query=64106&searchField=ALL&tab_selection=all (дата обращения: 07.11.2024).

го декрета от 28 ноября 1983 года предоставить г-же А письменные возражения, так как работа в данном случае не представляет риска для общественной безопасности или здоровья, требующей срочной процедуры»³⁷.

Представляется важным, что состязательность, с одной стороны, выступает как гарантия, которая обеспечивает влияние позиции невластного субъекта, хотя, очевидно, она отчасти удлиняет процедуру, но с другой – Государственный совет не позволяет, даже если она не была предоставлена, использовать ее как исключительное основание для признания административного акта незаконным. Такой подход и нашел отражение в действующем Кодексе о регулировании отношений.

Принцип состязательности в рамках административных процедур в российской практике пока не находит постоянного воплощения, даже в рамках досудебного обжалования. В практике есть попытки рассматривать эту гарантию как необходимый элемент в административной процедуре, но зачастую ни законодатель, ни суды не поддерживают этот подход.

При этом понимание состязательности как борьбы правовых позиций не может быть перенесено в публичное управление, так как нет независимого органа (должностного лица), который принимает итоговое решение. Наоборот, именно административная деятельность повлияла на судопроизводство, и принцип состязательности приобрел «половинку» в виде активной роли суда. Однако это не дает возможности уяснить роль и место состязательности как общего принципа административного права.

Французское законодательство и практика рассматривают состязательность как проявление права на защиту, которая как раз позволяет представить невластному субъекту свои доводы и повлиять на итоговое решение по делу, что, естественно, оценивается судами. В этой части особенно важна интерпретация законодательных положений в практике, поскольку они имеют явно оценочный характер (исключительность, общественный порядок и т. д.) и тем самым ограничивают право на представление своей позиции. Государственный совет скрупулезно рассматривает обстоятельства, которые влияют

на принятый административный акт. При этом недостаточно, чтобы отказ от состязательности был обоснован только позицией («желанием») административного органа. Для этого в действительности должны быть те или иные предпосылки: реальная угроза общественному здоровью или действия, противоречащие правопорядку. Поэтому состязательность существенным образом не обременяет административную процедуру, в сравнении со строгой судебной процессуальной формой, а позволяет обеспечить учет мнения невластного субъекта. Именно в таком понимании данная гарантия сможет работать в административной сфере и повысить защищенность частных лиц.

Библиографический список

Васильева А. Ф. Защита субъективного публичного права в позитивном государственном управлении // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 3 (12). С. 182–187.

Глодина А. В. Реализация активности суда в административном судопроизводстве // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 3. С. 69–73.

Зюзин В. А. Развитие принципа состязательности в административном судопроизводстве // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 2. С. 80–86.

Котлярова А. А. Активная роль суда в состязательном процессе // Вопросы российской юстиции. 2019. № 3. С. 1085–1091.

Ядрихинский С. А. Принцип состязательности при административном рассмотрении налогового спора // Законы России : опыт, анализ, практика. 2018. № 12. С. 69–74.

Яковлева А. П. Активность суда как принцип Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Юридическая наука. 2015. № 3. С. 75–78.

Pascale I. L'exigence du caractère contradictoire de la procédure in : La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations..., édité par Sébastien Saunier // Presses de l'Université Toulouse Capitole. 2011. P. 217–237. URL: <https://doi.org/10.4000/books.putc.498>

Pastor J.-M. Le respect du contradictoire : une garantie du titulaire du permis de construire en cas de retrait. URL: <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/respect-du-contradictoire-une-garantie-du-titulaire-du-permis-de-construire-en-cas-de-retrait>

Tifine P. Droit administratif français // Revue générale du droit on line. 2021, numéro 58207. URL: www.revuegeneraledudroit.eu/?p=58207

³⁷ Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 29.12.2006, № 271164. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018004769/> (дата обращения: 07.11.2024).

References

Vasilyeva A. F. Protection of subjective public law in positive public administration // Current problems of Russian law. 2009. No. 3(12). P. 182–187.

Glodina A. V. Implementation of court activity in administrative proceedings // Journal of administrative proceedings. 2017. No. 3. P. 69–73.

Zyuzin V. A. Development of the adversarial principle in administrative proceedings // Legal policy and legal life. 2023. No. 2. P. 80–86.

Kotlyarova A. A. Active role of the court in the adversarial process // Issues of Russian justice. 2019. No. 3. P. 1085–1091.

5. Yadrikhinsky S. A. The principle of competition in the administrative consideration of a tax dispute // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2018. No. 12. P. 69–74.

Yakovleva A. P. Court activity as a principle of the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation // Legal Science. 2015. No. 3. P. 75–78.

Pascale I. The requirement for the contradictory nature of the procedure in : The law of April 12, 2000 relating to the rights of citizens in their relations with administrations..., edited by Sébastien Saunier // Presses de l'Université Toulouse Capitole. 2011. P. 217–237. URL: <https://doi.org/10.4000/books.putc.498>

Pastor J. M. Respect for adversarial matters : a guarantee from the building permit holder in the event of withdrawal. URL: <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/respect-du-contradictoire-une-garantie-du-titulaire-du-permis-de-construire-en-cas-de-retrait>

Tifine P. French administrative law // General review of law online. 2021, number 58207. URL: www.revuegeneraledudroit.eu/?p=58207

Санкт-Петербургский государственный университет

Курындин П. А., кандидат юридических наук, ассистент кафедры административного и финансового права СПбГУ

E-mail: p.kuryndin@spbu.ru

Поступила в редакцию: 19.09.2024

Для цитирования:

Курындин П. А. Состязательность в административных процедурах: понятие и особенности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 3 (58). С. 134–141. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/3/134-141>

Saint Petersburg State University

Kuryndin P. A., Candidate of Legal Sciences, Assistant of the Department of Administrative and Financial Law SPbU

E-mail: p.kuryndin@spbu.ru

Received: 19.09.2024

For citation:

Kuryndin P. A. The adversarial principle in administrative procedures: concept and features // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 3 (58). P. 134–141. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/3/134-141>