

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки

Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: Судебный контроль за административной деятельностью
органов внутренних дел

Выполнил:

студент 162-ОС группы 5 курса,

Хабибулина Сабина Рамильевна

Научный руководитель:
начальник факультета
профессионального обучения и
дополнительного профессионального
образования СЮИ ФСИН России,
кандидат юридических наук
Сивцов Сергей Андреевич

Рецензент:

заместитель начальника ОП № 2
УМВД России по городу Самаре,
подполковник полиции

Зайцев Алексей Александрович

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите _____

Дата защиты 14.07.2021

Оценка 3(удовлетвор)

Самара
2021

Оглавление

Введение.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	6
1.1. Судебный контроль за деятельностью органов внутренних дел в системе реализации судебной власти.....	6
1.2. Понятие, цель и сущность судебного контроля в правовом механизме.....	15
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	27
2.1. Административно-правовые основы судебного контроля в сфере властных отношений.....	27
2.2. Судебный контроль в сфере дознания и предварительного следствия как конституционная гарантия прав личности.....	35
2.3. Судебный контроль при реализации мер административного принуждения.....	46
Заключение.....	61
Библиографический список	65

Введение

Актуальность темы. Современные конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина являются одним из основных, неотъемлемых принципов современного правового государства, важнейшим институтом различных отраслей права Российской Федерации, а также развивающимся институтом в общей теории права. Судебный контроль стал самостоятельной организационно-правовой формой реализации, охраны¹ и защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе и в административном производстве органов внутренних дел (далее – ОВД). Истоки данного института, его административно-правовые основы закреплены в нормах административного законодательства, федеральных законах и ряде норм международно-правового характера, в том числе и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, являются не только неотъемлемой частью нашей правовой системы, но и имеют определенный приоритет перед нормами национального права.

Отсутствие единых теоретических и методологических подходов в определении понятия и содержания судебного контроля, к формам и принципам его реализации не может не сказаться на эффективности данного направления судебной деятельности, обеспечении прав, свобод и законных интересов граждан, режима законности, верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации, административного и уголовного законодательства.

Обозначенная ситуация, несмотря на определенные успехи ученых и практиков в разработке проблемных вопросов, связанных с нормативным регулированием тех или иных форм судебного контроля за административной деятельностью ОВД, определяется целым рядом

¹ Габараева Н.В. Конституционно-правовые аспекты судебного контроля в современной России Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2007. Электронный ресурс: <http://dlib.rsl.ru/rsl01003000000/rsl01003329000/rsl01003329220/rsl01003329220.pdf>.

факторов: по-прежнему дискуссионными остаются вопросы о сущности, функциях, видах и формах судебного контроля, характере этой деятельности, ее соотношения с такими направлениями государственной деятельности, как «правосудие» и «прокурорский надзор», пределах и оптимальных процедурах (процессуальной форме) его реализации.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость комплексного теоретического исследования всего многообразия особенностей судебного контроля за административной деятельностью в ОВД в современной России².

Объектом исследования являются общественные отношения, существующие и возникающие в сфере осуществления судебного контроля за административной деятельностью в органах внутренних дел.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты, которые определяют институт судебного контроля за административной деятельностью в органах внутренних дел.

Цель исследования состоит в комплексном рассмотрении правовых основ судебного контроля, как самостоятельной формы судебной власти за административной деятельностью в органах внутренних дел.

Поставленная цель исследования обусловлена решением следующих **задач**:

- определить роль и место судебного контроля за деятельностью органов внутренних дел в системе реализации судебной власти;
- рассмотреть понятие, цель и сущность судебного контроля в правовом механизме;
- описать административно-правовые основы судебного контроля в сфере властных отношений;
- осуществить судебный контроль в сфере дознания и предварительного следствия как конституционная гарантия прав личности;

² Там же.

– выявить судебный контроль при реализации мер административного принуждения.

Методы исследования. В работе использовались такие, как:

– общенаучный метод (системный и логический подход, статистический, структурно-функциональный), который позволил выявить основные тенденции и закономерности развития изучаемого объекта;

– частнонаучный метод (формально-юридический, сравнительно-правовой), который дал возможность выявить и описать исследуемые явления, сопоставив их для выявления сходства и различия.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы. Основу теоретического обоснования проблемы судебного контроля за административной деятельностью ОВД получили отражение в работах Бибило В.Н., Габараевой Н.В, Гущенко К.Ф., Данилевского Ю.А., Дмитриева Ю.А., Елистратов А.И., Кашепова В.П., Ковалева М.А., Ковтуна Н.Н., Любашица В.Я., Немыкиной О.Е., Смоленского М.Б., Шепелева В.И. и др.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединенных пятью параграфами, заключения, библиографического списка.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

1.1. Судебный контроль за деятельностью органов внутренних дел в системе реализации судебной власти

Сегодня, когда происходит перманентная трансформация всей системы общественных отношений, а также политизация всех ее подсистем, процесс демократизации судебно-контрольной деятельности является предпосылкой и базовым принципом движения людей к гражданскому обществу, может пониматься в качестве основополагающего постулата дальнейшего конституционно-правового развития. Проблемы, с которыми сталкивается современное общество, в большей мере определяются возможностью государства реагировать на посягательства на законные интересы, права и свободы человека и гражданина и принимать меры по локализации негативных явлений. Поэтому вся деятельность правового государства и его органов, политических структур подчинена основной задаче – создать необходимые условия нормальной жизнедеятельности общества, гарантировать права и свободы человека, обеспечить их реализацию и установить правовой механизм защиты.

В современной ситуации именно контроль, как особая форма государственной деятельности, присущей всем системам государственного и социального управления, представляет исключительную важность в совершенствовании государственной защиты прав и свобод человека и гражданина.

Деятельность органов судебной власти при осуществлении судебного контроля за административной деятельностью ОВД, практики его

осуществления приобретает повышенный научный интерес и, что особенно важно, практическую значимость³.

Степень эффективности судебного контроля является ключевым элементом в развитии любой политической системы общества и сферы административной деятельности ОВД не исключение. Как известно, судебный контроль обеспечивает защиту основных прав личности и предотвращает нарушения – от злоупотреблений полномочиями до нанесения ущерба.

Судебные органы независимы и в пределах своей компетенции действуют самостоятельно. Самодостаточность, независимость судебных органов от высших политических структур, тем более от управленческой администрации в центре и на местах, является признаком гражданского – это результат самоограничения государства, допускающего контроль над собой со стороны независимого и могущественного органа – суда, к деятельности которого, как правило, привлекается народ⁴.

Феномен судебного контроля в общем виде и контроля за деятельностью ОВД, его истинная суть и социальное назначение его процедур могут быть понятны только в контексте доктрины правового государства и гражданского общества, роли судебной власти в концепции разделения властей, тем более что почва для таких разработок была достаточно подготовлена многовековой научной мыслью.

В контексте системы сдержек и противовесов судебную власть характеризуют не столько правосудие (в традиционном смысле), сколько юридическая возможность оказывать активное влияние на решения и действия законодательной и исполнительной властей, «уравновешивать» их. Эти полномочия, когда они представлены суду и используются судом, превращают его в мощную стабилизирующую силу, способную защищать

³ Габараева Н.В. Указ. соч.

⁴ Петрухин И.Л. Проблема судебной власти в современной России // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 15.

права и свободы граждан, оберегать общество от разрушительных социальных конфликтов.

Организационно оформленные социальные группы взаимодействия все чаще строят свои отношения на основе соглашений, договоров, что дает возможность оформлять общественные конфликты как судебные дела с вполне мирными процедурами их решения»⁵ и поэтому суд является и органом предотвращения социальных конфликтов.

Спорным, но вполне обоснованным, на наш взгляд, является мнение Ю.А. Дмитриева и Г.Г. Черемных, которые критикуют рассмотрение правосудия как одной из правоохранительных функций⁶, и определяют его в качестве специальной деятельности, осуществляемой с целью «...установления истины, восстановления справедливости, разрешения споров и наказания виновных лиц в форме, установленной законом...»⁷. На основе теории разделения властей авторы делают вывод о самостоятельности судебных органов по отношению к правоохранительным органам, функционирующим в рамках исполнительной власти. Кроме того, исключительность закрепления за органами судебной власти функции правосудия⁸, а также полномочий конституционного контроля над актами высшей государственной власти и судебного контроля в области управления, невозможна без определенной дистанции этих органов от власти исполнительной и законодательной⁹.

⁵ Гумиков А.И. Управление конфликтом и конфликтное управление как новые парадигмы мышления и действия // Социологические исследования. 1995. – № 3. – С. 52.

⁶ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. – М.: БЕК, 1992. – С. 36.

⁷ Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. – 1997. – № 8. – С. 46.

⁸ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 марта 2021 г.

⁹ Ржевский В.А., Чепурнова Н.М. Судебная власть в конституционной системе разделения властей // Российская юстиция. – 1997. – № 7. – С. 3.

На наш взгляд, позиция указанных авторов вполне справедлива, и мы считаем, что судебные органы хотя и являются субъектами правоохранительной деятельности, но все же образуют свою самостоятельную судебную систему. В соответствии с принципом разделения властей, судебная и правоохранительная системы являются самостоятельными по отношению друг к другу, однако тесно взаимодействуют между собой в первую очередь на стадии защиты нарушенных прав и свобод граждан.

Указанное выше обосновывает функционирование правоохранительной системы в сфере исполнительной власти. Такой вывод, однако, не исключает правоохранительной сущности функций, выполняемых органами судебной власти, а позволяет лишь разграничить частное (специальное) и общее в содержании государственной правоохранительной деятельности.

Разделение властей выражается не только в разграничении компетенции, но и функциональном значении, взаимном контроле, в системе сдержек и противовесов и направлено на то, чтобы препятствовать возможным злоупотреблениям. Без разделения властей и соответствующей эффективной системы сдержек и противовесов не может быть правового государства и правовых законов. Именно поэтому одной из главных задач демократизации современного российского общества была провозглашена идея создания правового государства, в котором судебная власть должна стать одним из важнейших элементов структуры государственной власти¹⁰.

При всем многообразии взглядов на судебную власть в отечественной науке можно выделить два подхода. Первый, условно названный организационным, заключается в том, что власть пытаются определить через систему судебных органов «судов», призванных к отправлению правосудия. В настоящее время среди сторонников подобной позиции можно назвать

¹⁰ Общая теория и права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1997. – С. 320, 331.

Ю.А. Дмитриева, Г.Г. Черемных¹¹ и других. Если отбросить несущественные моменты в сути данного спора, то фактически власть в данной ситуации отождествляется с ее носителями (судами). Второй, функциональный подход к пониманию судебной власти заключается в определении ее в качестве предусмотренных законом формы деятельности государственных органов, в частности ОВД, которая осуществляется путем рассмотрения и разрешения в судебном заседании спора о праве¹². С позиций данного подхода власть фактически отождествляется с правосудием, как особой (высшей) формой деятельности судебных органов. В системе государственной власти с позиции разделения властей функциональный подход рассматривается более широко, указывая на формы реализации судебной власти посредством указанной в законе процедуры.

Анализ пороков административно-командной системы, при которой фактическая власть в государстве принадлежала не государственным, а партийным органам, дает основание утверждать, что власть ассоциировалась с политикой, но не соотносилась с правом. Тем самым, как указывалось ранее, снималась проблема судебной власти, как механизма обеспечения господства права над политикой государства, а также судебного контроля за деятельностью органов власти и управления. Вопросы судебного контроля рассматривались лишь в системе курса административного права как один из способов обеспечения законности в государственном управлении. Именно поэтому одной из главных целей демократизации современного общества с крушением административно-командной системы, изменением соотношения экономических, идеологических и политических сил в государстве и обществе, была провозглашена идея создания правового государства и необходимость проведения судебно-правовой реформы.

Раскрытие теоретических и методологических аспектов судебного контроля, как формы реализации судебной власти за административной

¹¹ Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Указ. соч. – С. 48.

¹² Масликов И.С. Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – М., 1997. – С. 284.

деятельностью в ОВД, возможно лишь через раскрытие существенных характеристик этой ветви государственной власти, именно поэтому, представляется необходимым рассмотреть характеристику и сущность судебной власти.

Авторитет судебной власти определяется степенью признания населением страны независимости позиции ее органов от мнения и желаний властвующих субъектов, обоснованностью и последовательностью в защите принципов законности, отстаивании прав и свобод граждан.

Волевое воздействие на общественные процессы судебная власть оказывает при выполнении своих функций, и сама проявляется в присущих ей судебно-властных отношениях. Эти отношения по своей сущности являются правоохранительными и праворегулирующими. Содержание судебно-властных отношений представляет собой, в конечном счете, реализацию воли суда, воплощаемой в жизнь судебным решением (приговором), подчинением участников судебного разбирательства суду, судьям. Участники судебного разбирательства, их правомерное поведение выступают в качестве непосредственного объекта реализации полномочий судебной власти.

Предметом установленных законом судебно-властных отношений являются общественные отношения, складывающиеся в процессе образования, формирования, организации деятельности, порядка реализации правомочий и гарантий субъектов осуществления судебной власти. Уяснение общего смысла и содержания судебной власти, без которого не может быть понятна ее роль в современном обществе, имеет предельно важное теоретическое значение.

Ю.А. Дмитриев и Г.Г. Черемных, определяя судебную власть, предпочли традиционный путь. Они охарактеризовали ее как: «...самостоятельное публично-правовое образование, представляющее собой систему специальных государственных и муниципальных органов, обладающих предусмотренными законом властными полномочиями,

направленных на установление истины, восстановление справедливости, разрешение споров и наказание виновных, решения которых обязательны для исполнения всеми лицами, которых они касаются»¹³.

Как видим, судебная власть авторами представляется не более чем система специализированных государственных органов, выполняющих определенные функции в административной деятельности ОВД.

В.И. Швецов считает, что судебная власть – это обладание в силу закона правоприменительными полномочиями в правовой сфере жизни общества и осуществление этих полномочий в соответствии с процессуальными законами в формах конституционного, гражданского, уголовного, административного и арбитражного судопроизводства, специальными государственными органами – судами, образующими единую судебную систему России. В целях обеспечения законности и правопорядка в стране, охраны от всяких посягательств на конституционный строй, политические и экономические системы, прав и законных интересов граждан государственных органов, предприятий, учреждений и объединений.

В.В. Скитович считает, что основными функциями судебной власти являются: правосудие, формирование судейского корпуса и руководство судебной практикой и юрисдикционный контроль¹⁴.

По мнению ряда авторов, судебная власть выполняет только две основные функции: правосудие и конституционный (судебный) контроль¹⁵.

Наконец, в последние годы все чаще высказывается мнение о том, что судебная власть должна иметь свою функцию как государственного органа власти, выражающая основное направление ее реализации, роль и социальное назначение в государстве и обществе.

¹³ Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Указ. Соч. – С. 48.

¹⁴ Скитович В.В. Судебная власть как системное образование // Изв. вузов. Правоведение. – 1997. – № 1. – С. 150.

¹⁵ Масликов И.С. Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации. Автореф. дисс.... канд. юрид. наук. – М., 1997. – С. 10-11.

Анализируя теоретические выводы ученых по данной проблеме, следует обратить внимание, что авторы одни и те же понятия – различные формы судопроизводства относят как к методам (способам), так и к формам.

Понимая под функцией основное направление административной деятельности ОВД или реализации какого-либо явления¹⁶, а также в соответствии с установившимся в теории права мнением, что функции государства и функции его органов не совпадают¹⁷, полагаем, что правосудие есть функция не столько государственной власти, а, сколько соответствующих (судебных) органов государства. Именно так данный вопрос решен в Конституции Российской Федерации (ст. 18).

Поэтому можно согласиться с мнением ряда авторов¹⁸, что в юридической литературе неприемлемым является высказывание отдельных ученых о том, что «правосудие, являясь формой осуществления судебной власти, одновременно представляет собой ее функцию»¹⁹. Ибо функция, как справедливо отмечают В.Я. Любашиц, М.Б. Смоленский, В.И. Шепелев и др. не является в своей основе видом деятельности, а выражает ее основное направление²⁰ (стороны, виды) деятельности, но не саму деятельность²¹. Отсюда, направление деятельности (функция) самой деятельности (правосудию) не тождественно.

С этих позиций полагаем, что правосудие это форма реализации судебной власти за деятельностью ОВД и ее важная составная часть, имеющая государственно-охранительный характер деятельности по

¹⁶ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1999. – С. 855.

¹⁷ Байтин М. И. Понятие и классификация функций государства. Теория государства и права: Курс лекций / Под. ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2001. – С. 63.

¹⁸ Ковтун Н.Н. Судебный контроль законности и обоснованности задержания подозреваемого // Российский судья. – 2004. – № 7. – С. 20.

¹⁹ Изварина А.Ф. Судебная власть в Российской Федерации: Учебное пособие. – Ростов н/Д, 2001. – С. 28.

²⁰ Бибило В.Н. Социально - правовые основы правосудия по уголовным делам. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Минск, 1995. – С. 16.

²¹ Абдулов М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права / Учебник. – СПб, 2003. – С. 95.

рассмотрению, разрешению гражданских, уголовных, арбитражных и подведомственных судам административных дел при неуклонном соблюдении требований закона, обозначенного порядка, обеспечивающая законность, обоснованность, справедливость и общеобязательность судебных решений²². Признавая доминирующую роль правосудия, следует отметить, что она является основной, но не единственной формой ее осуществления. В процесс своей деятельности судебная власть осуществляет и другие конституционно-правовые формы, в частности судебного контроля²³ за законностью и обоснованностью решений действий (бездействий) публичных органов власти, прежде всего исполнительной власти, общественных объединений и должностных лиц.

Следует отметить, что судебный контроль за деятельностью ОВД в последние годы из области чисто научных исследований, дискуссий и прогнозов перешел фактически в область повседневной практической деятельности суда, занимая в ней все более весомое место. Практика осуществления судебного контроля за административной деятельностью ОВД вынуждает признать наличие разного функционального значения судебной власти и разных форм ее реализации.

Судебная система, как совокупность органов государственной власти, осуществляет наряду с правосудием и определенную внепроцессуальную деятельность. Эта власть проявляет себя не только в индивидуальных судебных решениях, но и в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, придающих судебной практике определенные направления, и в виде актов установления судами фактов, имеющих

²² Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под. ред. К.Ф. Гуценко. – М., 2000. – С. 63.

²³ Осуществление правосудия и судебного контроля различно по предмету судебного рассмотрения и его оценки по процедуре их осуществления и характеру принимаемых судом решений. В ГПК Российской Федерации, наряду с установленной процедурой общего искового порядка рассмотрения споров, закреплен особый порядок осуществления судебного контроля по делам, вытекающим из публичных правоотношений.

юридическое значение, при отсутствии правового спора, и в ряде других отношений.

Таким образом, основным критерием подлинной независимости и самостоятельности судебной власти в государстве и обществе является ее способность реально обеспечить безопасность личной свободы граждан, в том числе и сотрудников ОВД и осуществить эффективную защиту их прав и свобод от посягательств различного рода.

Формами реализации судебной власти являются: отправление правосудия, которое реализуется методами конституционного, уголовного, гражданского, арбитражного и административного судопроизводства; конституционный контроль; судебный контроль и иные внепроцессуальные, организационно-управленческие формы судебной власти²⁴.

Отсюда необходимость предельной ясности в вопросе правовой природы судебного контроля за административной деятельностью ОВД, понятия, сущности его форм и функций, реальном соотношении судебного контроля как правовой категории с другими правовыми явлениями, имеет важное теоретическое и практическое значение.

1.2. Понятие, цель и сущность судебного контроля в правовом механизме

С принятием новой Конституции РФ, закрепившей в качестве приоритета правовой защиты права и свободы личности (ст.2), комплексный институт судебной защиты названных прав и свобод стал частью механизма правового регулирования в сфере конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

²⁴ Рябко А.И. Правосудие и формы права // Юристъ-Правоведъ. – 2000. – № 1. – С. 38.

Несмотря на многочисленные исследования целого ряда проблем, и вопросов, связанных с нормативным регулированием института судебного контроля и его практической реализации органами судебной власти РФ, все еще дискуссионными остаются вопросы о сущности, целях, функциях и формах судебного контроля, его соотношения с такими категориями, как правосудие и прокурорский надзор. Отсутствует и легальное определение судебного контроля. Поэтому комплексное и всестороннее исследование судебного контроля в общетеоретическом плане как важнейшей, самостоятельной формы в реализации полномочий судебной власти приобретает повышенный научный интерес и, что особенно важно, возрастает его практическое значение.

Основными направлениями исследования являются уяснение понятия, сущности содержания, форм и функций судебного контроля за административной деятельностью в ОВД, определения его соотношения с такой фундаментальной категорией как правосудие.

Н.Н. Ковтун считает, что сущность судебного контроля составляет контроль (проверка и оценка) законности и обоснованности действий и (или) решений публичных процессуальных органов, ограничивающих права личности, деятельность которого направлена на (урегулирование) разрешение социально-правового спора (конфликта) сторон по существу. Разрешение этого спора по существу в силу нормы закона или (ясно выраженной) воли сторон отнесено к компетенции суда. Предмет контроля и пределы его разрешения судом не только едины для всех форм реализации судебного контроля, но изначально ограничены волей (интересов) сторон.

Далее автор полагает, что целью судебного контроля является судебная защита (обеспечение) конституционных прав и свобод личности, а инициатива в реализации той или иной формы судебного контроля исходит не от суда, а от заинтересованных (в разрешении спора) субъектов, что по большому счету и относится к административной

деятельности в ОВД. Вне этой инициативы подобный контроль невозможен. Результатом судебного контроля является вынесение общеобязательного, обеспеченного принудительной силой государства судебного акта (акта правосудия), призванного к правовому разрешению спора сторон²⁵.

В этой связи представляется, что теоретическое исследование понятия и характеристики судебного контроля предполагает анализ общего понятия сущности контроля и его основных признаков.

При исследовании государственного финансового контроля в ОВД Бурцев В.В. пишет, что его сущность выражает следующая триада:

– выявление разного рода нарушений в процедурах управления государственными финансовыми потоками и финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов;

– обеспечение их устранения (то есть принятие корректирующих мер по результатам контроля);

– анализ факторов их возникновения и разработки, профилактических мер по их предотвращению в будущем.

Плодотворна попытка ученых выделить контроль в общем, управленческом цикле.

Ю.А. Данилевский, исследуя сущность контроля в различных аспектах, считает, что контроль определяется: во-первых, как специфический вид и неотъемлемая часть управленческой деятельности, во-вторых, как источник информационного обеспечения нужд управления в процессе принятия управленческих решений, в-третьих, как система проверки фактического состояния хозяйствующего субъекта, с целью подтверждения правомерности его деятельности, в-четвертых, как

²⁵ Ковтун Н.Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России. – Н.Новгород, 2002. – С. 42.

механизм обратной связи, посредством которого можно получить необходимую информацию об исполнении управленческих решений²⁶.

Таким образом, можно констатировать, что с точки зрения общей теории управления, контроль в целом есть нечто иное, как осуществление функции управления, суть которой заключается в наблюдении, проверке и отслеживании того или иного объекта (явления). Контроль присутствует в любой управляемой системе, в нашем случае в административной деятельности ОВД. В социальном управлении контрольной деятельности принадлежит значительное место, так как она служит важной функцией государственного, административного и иных видов управления.

В литературе при рассмотрении контроля как самостоятельной правовой формы деятельности обоснованно указывается на то, что он всегда выражается в системе определенных отношений с первичными отношениями, составляющими предмет контрольной деятельности, в нашем случае административной деятельности ОВД. Поэтому, следует согласиться с утверждением о том, что контроль, с одной стороны, это неотъемлемый элемент функции государственного управления, составная часть всякого рода работ, а с другой стороны – самостоятельная функционально обособленная деятельность. По отношению к основным функциям государства контроль является функцией вспомогательной, вторичной и объективно необходимой, поскольку касается деятельности, которая уже существует вне зависимости от его существования.

Специфика контроля как функции управления заключается еще и в том, что он проводится практически всеми элементами социальной управления²⁷, а в сфере функционирования судебной власти имеет свои

²⁶ Данилевский Ю.А. Проблемы государственного финансового контроля и аудита в условиях перехода к рыночной экономике. Автореф. дисс. ... докт. экон. наук. – М., 1993. – С. 27.

²⁷ Шорина Е.В. Функции и принципы контроля в Советском государстве // Советское государство и право. – 1969. – № 11. – С. 31.

специфические особенности и охватывает все сферы общественной жизни и государственного управления.

Следует отметить, что особенность судебного контроля заключается в том, что он осуществляется не по инициативе управляющего субъекта – органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, а по инициативе управляемых субъектов – граждан, иных физических и юридических лиц. Это свойственно вообще функционированию судебной власти.

Обращение в суд с жалобой (заявлением) – это не обязанность, а право гражданина, иного физического и юридического лица. Это отличает судебный контроль от контроля, осуществляемого контрольными органами в сфере государственного управления²⁸. Отсутствие инициативы контролирующего органа в осуществлении судебного контроля является его отличительной чертой, в целом обусловленной характером функционирования судебной власти. То есть, имеет место система обратной связи в социальном управлении, позволяющая получить объективную, независимую от ведомственных интересов, информацию о состоянии социального управления, об исполнении законодательства.

В данной связи, судебный контроль позволяет получить информацию о состоянии законности в деятельности органов государственной власти, органов местного управления, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, устранить допущенные ими нарушения законодательства, то есть отменить действие незаконных нормативных правовых актов, принять решения, обязывающие их к действиям в рамках закона и тем самым восстановить или компенсировать нарушенные или оспариваемые права граждан и защитить их законные интересы.

²⁸ Арзамасов Ю.Г. Контроль судебной власти за ведомственными нормативными актами // Российский судья. – 2005. – № 1. – С. 32.

Особенность судебного контроля заключается также в двухстороннем порядке обращения к нему. В судебные органы с требованиями о проверке правильности актов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих может обратиться как объект социального управления – гражданин, иное физическое или юридическое лицо, так и субъекты социального управления – органы, реализующие функции публичной власти и их должностные лица.

При анализе характера судебного контроля и его места в социальном управлении необходимо отметить его отличие и от ведомственного контроля, существующего в системе исполнительно-распорядительной деятельности.

Судебный контроль является внешним по отношению к субъектам социального управления, поскольку он осуществляется органами судебной власти, которые не входят в систему исполнительно-распорядительной деятельности.

При осуществлении судебного контроля, как и при ведомственном контроле, принимаются решения об устранении нарушения законности, либо в удовлетворении жалобы при ее обоснованности, т.е. принимается решение, устраняющее обстоятельства, ставшие поводом для проведения контрольной проверки. Однако в ходе судебного контроля материальный результат проявляет себя в виде эффективной и реально действующей процессуальной гарантии, обеспечивающей конституционные права, свободы и законные интересы граждан, государства и общества, справедливое разрешение спора сторон.

На наш взгляд, под законностью выносимого решения о разрешении спора сторон, следует понимать (проверять и оценивать) соблюдение всех норм процессуального законодательства, регламентирующего процессуальную форму применения той или иной меры процессуального

принуждения, ограничивающей конституционные права граждан. В свою очередь проверка судом обоснованности вынесенного решения оспариваемого действия (бездействия) или решения органов публичной власти и их должностных лиц предполагает проверку и оценку наличия достаточных сведений, которые подтверждают необходимость (возможность) применения именно данной меры процессуального принуждения в данных конкретных условиях.

Таким образом, суммируя сказанное, можно сделать вывод, что сущность судебного контроля заключается в контроле (проверке и оценке) законности и обоснованности решений и действий (бездействия) органов публичной власти, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, ограничивающих конституционные права, свободы и законные интересы граждан и организаций. Деятельность судебного контроля направлена на разрешение социально-правового спора (конфликта) сторон по существу в силу норм закона или воли сторон, отнесенных к компетенции суда.

Инициатива в реализации той или иной формы судебного контроля исходит не от суда, а от заинтересованных в разрешении социальных конфликтов субъектов. Вне этой инициативы судебный контроль невозможен. Результатом судебного контроля является вынесение общеобязательного, обеспеченного принудительной силой государства, решения призванного к разрешению спора сторон²⁹.

В данной связи, следует отметить, что по объекту контрольной деятельности судебный контроль является всеобъемлющим, так как он осуществляется вне зависимости от направления социального управления и охватывает в своей деятельности органы публичной власти, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, предприятия, организации, учреждения всех форм собственности и

²⁹ Лазарева В.А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение. Лекции-очерки. – Самара. – 2000. – С. 51.

отдельных граждан. В этой части судебный контроль имеет сходство с общим контролем прокуратуры. Однако у него имеются существенные различия с прокурорским надзором.

А на таких направлениях, как соблюдение законов в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание, предварительное следствие, содержание задержанных и арестованных, исполнение уголовных наказаний, прокурорский надзор действует, независимо от наличия информации о нарушении законов, с целью их предотвращения.

Например, прокурорский надзор осуществляется непосредственно и непрерывно на всем протяжении предварительного расследования, причем прокурор наделен правом личного участия в проведении расследования от проведения следственных действий до принятия процессуальных решений и дачи указаний о проведении конкретных следственных действий .

Вместе с тем предварительное следствие и дознание как форма расследования преступлений теперь находится не только в компетенции прокурорского надзора, но и судебного контроля, который создавался с намерениями максимального обеспечения прав человека при применении мер процессуального принуждения. Судебный контроль в ходе досудебного производства включает в себя рассмотрение жалоб на действие (бездействие) дознавателя, следователя и прокурора (ч. 3 ст. 29, ст. 125 УПК Российской Федерации), принятие решений о применении мер процессуального принуждения (ч.2 ст. 164, ст. 165 УПК Российской Федерации)³⁰.

Вся эта деятельность суда выходит за рамки правосудия, поскольку предмет судебного разбирательства – законность сложившегося

³⁰ Халиулин А.Н., Назаренко В.Б. От прокурорского надзора к судебному контролю // Законность. – 2004. – № 4. – С. 24.

административно-правового отношения между гражданином и органами исполнительной власти, а требование гражданина или иного субъекта о признании недействительного акта управления служит лишь поводом для судебного разбирательства.

Специфика (особенность) функций суда при рассмотрении такого рода дел состоит не в рассмотрении спора как в исковых, а в осуществлении судебного контроля над законностью и обоснованностью действий органов управления по отношению к гражданам и в отдельных случаях – к организациям³¹.

Способ возбуждения дела рассматриваемой категории тоже имеет определенную специфику. Такие дела возбуждаются посредством предъявления жалобы (обжалования), а не предъявления иска. Гражданин, организация вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями органов государственной власти, местного самоуправления, их должностными лицами нарушены его (ее) права и свободы. Поэтому, основанием для включения судебного контроля в механизм социального управления является субъективное мнение гражданина о нарушении его прав и свобод органами публичной власти и их должностными лицами. Процессуальным законодательством предусмотрен альтернативный порядок обжалования, то есть, гражданин имеет право выбора, обратиться ли ему в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган. Законодательством закреплена и альтернативная подсудность жалоб в судах общей юрисдикции, установлены и сроки обращения в суд с жалобой. Суд, признав жалобу обоснованной, выносит решение об обязанности соответствующих органов публичной власти или должностного лица устранить в полном объеме допущенные нарушения прав и свобод гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности, либо иным путем восстанавливает нарушенные прав и свободы личности. Например, в

³¹ Рязановский В.А. Единство процесса. – М., 1996. – С. 15.

отношении государственных служащих, совершивших действия (принявших решение), призванные незаконными, районный суд определяет меру ответственности государственного служащего, предусмотренную Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации», другими федеральными законами.

В отличие от ГПК РСФСР новый гражданский процессуальный кодекс не определяет и порядок производства по делам об административных правонарушениях в том числе и порядок рассмотрения жалоб на постановления, вынесенные по делам об административных правонарушениях. Этот порядок в настоящее время определяет Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (разд. IV).

В этой связи, следует отметить, что все административные дела, рассматриваемые судами, можно разделить на две категории: 1) административно-тяжебные дела (споры с субъектами публичной власти); 2) административно-деликтные (о наказании лиц, виновных в совершении административных правонарушений)³².

Публично-правовой характер отношений, подлежащих судебному рассмотрению, порождает определенную специфику процессуального регулирования порядка рассмотрения и разрешения дел исследуемой категории. Они рассматриваются судами общей юрисдикции в рамках гражданского производства на основе применения норм искового производства, но с учетом действия ряда специальных норм³³.

Следует отметить, что и в уголовном судопроизводстве, установленная законодательством досудебная процедура осуществления судебного контроля, так же включает многие судебные действия, прямо не

³² Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: Комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации / Под ред. Э.Н. Ренова. – М., 2003. – С.2.

³³ Лесницкая Л.Ф. Основные направления развития гражданского процессуального законодательства // Законодательство и экономика. – М., 1996. – С. 42.

относящиеся к правосудию. Например, рассмотрение судьей жалоб на незаконное применение органом расследования заключения под стражу, как меры пресечения; вынесения решения о продлении этой меры; решения суда о допустимости применения мер оперативно-розыскного характера и другие формы судебного контроля. Эти действия (решения) суда, носят промежуточный характер. При их совершении судом допускаются определенные исключения из общей процедуры правосудия (известное ограничение гласности, состязательности права на защиту, коллегиальности). Следовательно, они являются не чем иным, как правосудием особой формы .

В этой связи, следует отметить, что суд в правовом государстве должен занимать положение главного гаранта законных прав и интересов граждан и юридических лиц. Идея верховенства суда в системе правоохранительных органов, должна найти достаточно заверщенное выражение. Осуществление судебного контроля за законностью следует выделить в качестве особого принципа судопроизводства, конкретизируемого в других судоустройственных и судопроизводственных правилах потому, что методологически данный термин «судебный контроль за расследованием» получил принципиальное обоснование еще в начале 90-х годов³⁴.

Для административного судопроизводства законодатель также не считал нужным устанавливать особый процессуальный порядок рассмотрения некоторых дел. Например, процедура рассмотрения судом дел об административных правонарушениях упрощена по сравнению с гражданским и уголовным процессом; эти дела могут разрешаться и помимо суда иными государственными органами и должностными лицами, что не соответствует принципу осуществления правосудия только судом. Поэтому, по мнению ряда авторов, представляется, что административное судопроизводство нуждается в соответствующем

³⁴ Морщакова Т.Г. Судебная реформа. Сборник обзоров. – М., 1990. – С.30.

процессуальном регулировании, чтобы приобрести в полной мере право именоваться правосудием и отвечать предъявляемым к этому понятию требованиям³⁵. В данном случае, полагаем, что подтверждением различий в сущностном содержании правосудия и судебного контроля является разный характер рассматриваемых правоотношений, отсюда и различие в процедуре.

Суждения ряда ученых о судебном контроле и сформулированные его нормы в процессуальных кодексах, дают основания заключить, что судебный контроль есть особая форма осуществления правосудия, закрепленная системой предусмотренных процессуальным законом средств, направленных на реализацию правозащитной функции судебной власти, призванной к недопущению незаконного и необоснованного ограничения прав и свобод граждан.

Вывод по первой главе:

Таким образом, высказанные нами суждения об общей характеристике судебного контроля за административной деятельностью ОВД, как элемента управления обществом в функциональном аспекте, отражают одну из сторон судебной власти, ее роль в социальном управлении и реализации механизма государственной власти в обществе. Сущностными признаками этого вида государственной деятельности являются следующие: судебный контроль, как самостоятельная форма реализации судебной власти, осуществляется только судом; законом предусмотрен особый процессуальный порядок его осуществления; способ осуществления судебного контроля определен законом; этот вид государственной деятельности завершается принятием особого судебного решения.

³⁵ Кашепов В.П. Судебная власть // Комментарий законодательства о судебной власти в Российской Федерации. – М., 2000. – С. 22.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

2.1. Административно-правовые основы судебного контроля в сфере властных отношений

В современных условиях правового государства среди способов обеспечения законности актов и действий в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления важная роль принадлежит судебному контролю, осуществляемому судами общей юрисдикции. Этот контроль, как указывалось, осуществляется в определенных формах, обусловленных спецификой взаимоотношений трех самостоятельных ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной.

Именно с помощью судебного контроля, возможно, не только эффективно предупредить (пресечь) различные злоупотребления властными полномочиями, но и восстановить нарушенное право.

Следует признать, что судебную власть как одну из ветвей государственной власти нельзя сводить только к правосудию, она характеризуется также возможностью оказывать активное влияние на решения и действия исполнительной власти.

Наличие у судебной власти властных полномочий позволяет говорить, что одной из форм ее проявления является самостоятельный институт судебного контроля при обжалования неправомерных действий (бездействия) органов исполнительной власти.

В разных государствах этот институт прошел довольно сложные и неоднозначные этапы своего становления. В результате в каждой стране

создавалась система защиты прав граждан с учетом исторической обстановки и потребностей исторического развития³⁶.

Отметим, что проверка судами законности и конституционности нормативных правовых актов органов государственной власти РФ является одним из важных инструментов сдержек и противовесов в механизме разделения властей. С одной стороны – «сдерживания» органов законодательной власти от попыток издания «неправовых» законов, нарушающих баланс властей в государстве и с другой стороны, контроль суда за нормативными правовыми актами органов исполнительной власти, позволяющий удерживать их от незаконного нормотворчества, осуществляемого с превышением полномочий.

Несмотря на исключительную важность включения в сферу судебного контроля актов Президента и Правительства РФ, центральное место в правоотношениях этого типа все-таки занимают отношения, складывающиеся по поводу обжалования в суд актов и действий (бездействия) органов исполнительной власти, нарушающих субъективные права граждан, незаконность которых устанавливается не по собственной инициативе органов управления, а по требованию заинтересованных сторон, подчинению административной власти судебному контролю.

Так как представитель исполнительной власти, справедливо отмечал видный российский административист профессор Московского университета А.И. Елистратов, не может быть судьей в собственном деле, функции судебного контроля осуществляет несменяемый судья в условиях устности и гласности процесса, с равноправием сторон³⁷. Права, свободы человека и гражданина, равно как и их защита государством,

³⁶ Чечот Д.М. Административная юстиция. – Л., 1973. – С. 5.

³⁷ Елистратов А.И. Цит. по: Кудинов О.А. Исторический опыт административных судов в России: теория и практика // Российский судья. – 2004. – № 1. – С. 16.

признаются неотъемлемой частью конституционного строя³⁸. Характер судебной защиты позволяет считать её универсальным, а потому наиболее эффективным способом защиты нарушенных прав и свобод личности. Основной чертой судебной защиты является её неограниченность или, по определению В.П. Кашепова³⁹, всеобщность.

В современных условиях в России существует традиция регулирования широчайшего круга вопросов на подзаконном уровне, то есть именно актами органов исполнительной власти, которые принимаются в большом количестве.

Это дает основание для вывода, что без наличия системы судебных гарантий, обеспечивающих неприкосновенность публичных прав граждан не может быть правового государства. В нем гарантом должен стать судебный контроль судов общей юрисдикции, назначение которого сводится к защите прав, свобод и законных интересов граждан путем судебной отмены незаконных актов и действий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Однако глобальное решение судебной проблемы, позволяющее радикальным образом оказывать влияние на функционирование органов исполнительной власти было положено Законом Российской Федерации № 4866-1 от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», с последующими изменениями и дополнениями⁴⁰.

Им значительно был расширен круг лиц, действия, и решения которых подлежат судебной оценке при рассмотрении судами жалоб граждан на нарушение их прав и свобод. На его основе, граждане приобрели возможность обращаться в суд за защитой соответствующего

³⁸ Грудицына Л.Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект // Законодательство и экономика – М. – 2003. – № 8. – С. 37.

³⁹ Судебная защита прав и свобод граждан / Под ред. В.П. Кашепова. – М., 1999. – С. 6.

⁴⁰ ВСНД Российской Федерации ВС Российской Федерации. – 1993. – № 19. – Ст. 685; Собр. законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 51. – Ст. 4970.

права, а суд – проверять законность действий (или бездействия) соответствующих органов исполнительной власти, а также решения и действия должностных лиц этих органов и государственных служащих, на основании обращения заинтересованных лиц.

Данный закон имеет значение не только применительно к реализации прав конкретного лица, но и обеспечивает такую форму реализации власти народом как местное самоуправление. Предметом обжалования могут быть решения и действия государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений и их должностных лиц, муниципальных служащих.

Именно судебная практика по рассмотрению споров по жалобам граждан о незаконном назначении на должности глав местных администраций, государственных должностных лиц, подмены ими представительных органов местного самоуправления, и по заявлениям о назначении выборов в органы местного самоуправления оказала в дальнейшем существенное влияние на формирование правовых предпосылок для принятия нового федерального законодательства о местном самоуправлении.

Принимая во внимание тот факт, что органы государственной власти чаще других издают нормативные акты, законодатель счел необходимым сделать предметом обжалования по данному Закону не только индивидуальные акты, но и нормативные акты. Подобной новеллы, касающейся обжалования нормативных актов, наше законодательство ранее не знало. Введение этой нормы является важным фактором, направленным на защиту прав граждан от любого беззакония, кто бы его ни совершал⁴¹.

Вместе с тем, Закон от 27 апреля 1993 г. содержит и некоторые ограничения в рассмотрении судами общей юрисдикции дел: к их

⁴¹ Хаманева Н.Ю. Судебный контроль за реализацией прав граждан в сфере исполнительной власти. – М., 1999. – С. 82.

компетенции не относятся решения и действия, проверка которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации или в отношении которых предусмотрен иной порядок судебного обжалования.

Пленум Верховного суда разъяснил, что под иным порядком судебного обжалования действий или бездействия и решений органов и должностных лиц следует понимать такой порядок, который установлен соответствующим законодательством⁴².

Таким образом, следует признать, что принятый в 1993 г. Федеральный закон «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» с изменениями и дополнениями, внесенными в 1995 г. послужил основой для становления судебного контроля, как формы осуществления судебной власти.

На его основе граждане могут обратиться в суд за защитой соответствующего права, а суд может проверить законность действия (или бездействия) соответствующих государственных органов власти, органов местного самоуправления на основании обращения заинтересованных лиц, от чего и зависит решение всего дела. Органам и лицам, действия которых оспариваются, представляется возможность доказать перед судом законность своих действий и неправомерность требований гражданина⁴³.

Результатом рассмотрения заявления по существу, может быть решение либо обязывающее соответствующий орган или должностное лицо устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина, либо отказывающее гражданину в удовлетворении

⁴² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 1993 г. № 10 «О рассмотрении судами жалоб на неправомерные действия, нарушающие права и свободы граждан» (в ред. от 24 апреля 2002 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 3; 1997. – № 1; 2000. – № 4; № 7; – 2002. – № 6.

⁴³ Попова Ю.А. Защита публично - правовых интересов граждан в судах общей юрисдикции. – Краснодар, 2001. – С. 56.

заявления. Суд, признав заявление обоснованным, выносит решение, обязывающее соответствующий орган государственной власти, орган местного самоуправления, должностное лицо, государственного или муниципального служащего, устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод. Именно так, данная проблема решена в ст. 258 ГПК РФ.

Осуществление правосудия и судебного контроля различно по предмету судебного рассмотрения и его оценке, по процедуре их осуществления и характеру принимаемых судом решений.

Например, в ГПК РФ, наряду с установленной процедурой общего искового порядка рассмотрения споров, возникающих из материальных правоотношений, субъекты которых полностью равны между собой, закреплен особый процессуальный порядок осуществления судебного контроля по делам вытекающих из публично-правовых отношений.

Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции является достаточно продуманным эффективным средством судебного контроля, поскольку решение суда о признании акта несоответствующими норме права более высокого уровня после вступления в законную силу 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 (п. 3 ст. 253 ГПК Российской Федерации). Такое решение является своеобразным актом применения права, которое состоит в сравнительном анализе норм правовых актов различной юридической силы. Практически аналогично решен этот вопрос в АПК РФ (ст. 195). Решениями судов не отменяются, а признаются «не действующими полностью или в части» нормативные акты. Однако решению арбитражного суда в отличие от гражданского процесса не дается сила обратного действия.

Безусловно, судебные решения, выносимые в порядке главы 24 ГПК РФ (главы 23 АПК РФ), обладают рядом особенностей, присущих и самому производству по делам об оспаривании нормативных актов и требуют исследования природы таких решений .

Следует подчеркнуть, что вынося судебные решения по делам об оспаривании н.п.а. в суд защищает нарушенные или оспариваемые права, свободы и законные интересы субъектов права, что составляет цель гражданского судопроизводства (ст. 2 ГПК РФ).

По характеру и правовым последствиям воздействия судебного решения на нормативный правовой акт судебный контроль может осуществляться в двух формах – прямого (называемого также непосредственным, абстрактным) и косвенного (опосредованного, конкретного) судебного контроля.

Терминологические определения «прямой контроль» и «косвенный контроль» используются в гражданско-процессуальной литературе для классификации форм судебного контроля за индивидуальными управленческими правовыми актами.

Термины «абстрактный контроль» и «конкретный контроль» чаще используются в официальных источниках при характеристике порядка нормоконтроля, осуществляемого в рамках конституционного судопроизводства, тем самым различные формы судебного контроля получили свое официальное значение.

Таким образом, в гражданском процессе правовая система РФ допускает два способа судебного контроля: первый это опосредованный судебный контроль, когда контроль осуществляется через спор заинтересованного лица (или группы лиц) с другими лицами о защите каких-либо субъективных прав. Второй способ это прямой контроль и непосредственное оспаривание актов, т. е. безотносительно к спору, о защите субъективных прав каких-либо заинтересованных лиц.

Практика непосредственного применения Конституции Российской Федерации судами общей юрисдикции и арбитражными судами свидетельствует, что данное право суда является эффективным способом защиты конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Кроме того, в статьях 1, 21, и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 июля 2003 г. прямо предусмотрено право прокуроров на обращение в суды общей юрисдикции с заявлением о признании положений конституций и уставов субъектов Российской Федерации, противоречащими федеральному закону.

Анализ вышеизложенного позволяет сделать вывод, что судебный контроль судов общей юрисдикции за законностью актов и действий (бездействий) органов государственной власти, местного самоуправления их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих осуществляется в особом процессуальном порядке и является одной из важнейших форм воздействия судебной власти в государственно-правовом механизме властвования на другие ветви власти – законодательную и исполнительную в механизме разделения властей, что придает судебной власти реальный статус самостоятельной ветви государственной власти.

Основной закон страны обеспечивает единое конституционно-правовое пространство и единообразное применение закона на всей территории РФ, что во многом способствует реализации основной задачи государства – защите прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности. Лишение Конституционным Судом РФ судов общей юрисдикции права рассматривать конституции и уставы субъектов РФ на предмет их соответствия федеральным законам может существенно ограничить гарантированную Конституцией РФ возможность контролировать федеральными законами государственной власти

правотворческую деятельность в субъектах Российской Федерации и сказаться на эффективности защиты судом прав и свобод граждан.

2.2. Судебный контроль в сфере дознания и предварительного следствия как конституционная гарантия прав личности

В настоящее время в России право и правоприменительная практика формируется под воздействием тенденции возрастания роли органов и институтов уголовного процесса в осуществлении охраны прав и свобод, и неприкосновенности личности, что в полной мере соответствует аналогичной, приоритетной задаче уголовного судопроизводства, закрепленной в статье 29 УПК РФ. Причем решение ее закон связывает с деятельностью судебного контроля на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Это направление является сравнительно новым для судов общей юрисдикции.

Необходимость именно такого подхода при исследовании судебного контроля по уголовным делам выявляется из ряда правовых позиций законодателя.

На современном этапе последующий судебный контроль характеризуется двумя основными чертами. Он стал: 1) более демократизированным и 2) более упорядоченным. Свидетельством его демократизации является то, что в законе не содержится закрытого перечня лиц, которые имеют право на обжалование действий (бездействия) и решений правоприменителя, и не определен перечень оснований, позволяющих подать такую жалобу в суд (ст. 123 УПК РФ). Иными словами, с точки зрения законодателя любое лицо, в том числе не являющееся участником уголовного судопроизводства, если сочтет, что должностным лицом или государственным органом при производстве процессуального действия или принятии процессуального решения затронуты его интересы, имеет право на их обжалование.

Следует отметить, что последующий судебный контроль, помимо того, стал более доступным, в УПК РФ появилась, гл. 16 «Обжалование действий и решений суда и должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство», положения которой закрепляют порядок обжалования процессуальных действий и решений правоприменителя. Именно в связи с появлением в УПК РФ порядка обжалования можно говорить об упорядочения последующего судебного контроля.

Предварительный контроль – это довольнотак новый вид контроля в уголовно-процессуальном законодательстве⁴⁴. Полномочия суда по осуществлению предварительного судебного контроля сфокусированы в ч. 2 ст. 29 УПК Российской Федерации, которая содержит исчерпывающий перечень процессуальных действий.

Данная группа полномочий – на принятие решений об аресте, продлении срока ареста, обыске в жилище и др. – является для суда в целом новой (хотя отдельные из этих полномочий суд начал применять и в период действия УПК РСФСР): о наложении ареста на почтово-телеграфную корреспонденцию, о выемке предметов и документов, содержащих информацию о банковской тайне, о контроле и записи телефонных и иных переговоров.

На наш взгляд, именно эти действия, то есть круг процессуальных действий, осуществляемых по судебному решению, обозначенных в ч. 2 ст. 29, поставлены законодателем под контроль суда, в силу наиболее существенных ограничений конституционных прав и свобод лиц, вовлекаемых в сферу уголовного процесса. Но эти ограничения допустимы только при соблюдении гарантий прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных конституцией Российской Федерации и федеральным процессуальным законом для обеспечения достижения

⁴⁴ Верещагина А.В. Обеспечение права обвиняемого на защиту на досудебных стадиях (по российскому дореволюционному законодательству) // Государство и право. – 2002. – № 5. – С. 79.

целей уголовного процесса, и при условии, что они не нарушают права граждан на досудебных стадиях.

Таким образом, предмет предварительного судебного контроля – это вопросы, отнесенные к исключительной компетенции суда, вследствие чего контроль с его стороны носит предварительный характер и выражается в дозволении или не дозволении совершения оперативно-розыскными или следственными органами действий, ограничивающих конституционные права граждан в соответствии с ч. 2 ст. 29, ст. 107, ч 2 ст. 203. ст. 165 УПКРФ. Правовой основой такого контроля служат нормы ст.ст. 212 22, 23 и 25 Конституции Российской Федерации.

На досудебном этапе производства по делу судебной контроль реализует себя в различных правовых формах, образуя в итоге единый, по сути, и цели правовой механизм защиты (обеспечения) конституционных прав и свобод граждан. Различие интересов, в характере защищаемых прав и свобод требует дифференциации способов и форм судебной защиты, призванных в конечном итоге, к наиболее оптимальной реализации, как общих целей процесса, так и конкретных задач, стоящих перед той или иной процессуальной процедурой.

По действующему УПК РФ можно выделить следующие формы реализации судебного контроля на стадиях дознания и предварительного следствия.

1. Судебный контроль за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения ограничивающих права и свободы участников уголовного производства (ст. 108-109 УПК РФ).

Основопологающей для этой формы проверки является ст. 108 УПК РФ, определяющая процессуальную форму судебного контроля за законностью и обоснованностью применения таких мер пресечения, как заключение подозреваемого под стражу (ст. 108 УПК); домашний арест (ст. 107 УПК); продления сроков задержания и содержания под стражей или домашнего ареста, а также помещение обвиняемого, содержащегося

под стражей, на стационарную судебно-психиатрическую экспертизу (ст. 435 УПК).

В этом же процессуальном порядке, справедливо полагает ряд авторов, должно быть разрешено и ходатайство следователя о временном отстранении обвиняемого (подозреваемого) от должности (ст. 114 УПК). Не являясь, по сути, следственным действием, данная мера процессуального принуждения не может быть разрешена в порядке, предусмотренном ст. 165 УПК РФ. Неприменима в данном случае и форма судебного контроля, предусмотренная ст. 125 УПК Российской Федерации, поскольку последняя реализуется лишь по жалобам частных лиц, и является формой последующего, а не предварительного судебного контроля за законностью и обоснованностью уже реализованных действий и решений следственных органов. Поэтому при отсутствии иных процедур судебной проверки суду для разрешения ходатайства следственных органов о временном отстранении обвиняемого от должности надо исходить из аналогии норм и процедур ст. 108 УПК Российской Федерации, ибо по сути названная мера процессуального принуждения аналогична мерам пресечения, решая те же цели и задачи, что и последние⁴⁵

Являясь предварительной (превентивной), по сути, формой контроля, эта форма судебной проверки изначально призвана к недопущению ограничения конституционных прав участников процесса без достаточных к тому фактических и юридических оснований, наличие которых и призван в конечном итоге проверить, судья, реализуя процедуру проверки.

Районный судья единолично рассматривает сначала доводы должностного лица, возбуждающего ходатайство, а затем заслушивает возражения защиты и принимает решения.

⁴⁵ Магизов Р.Р. Судебный контроль в уголовном процессе России: понятие, виды и процессуальные формы // Следователь. – 2004. – № 4. – С. 23.

Пункт 3 ч. 6 ст. 108 УПК означает, что суд, обладая судебной властью, может позволить предоставить прокурору время для собирания недостающих доказательств. Такое постановление судьи может быть обжаловано обеими сторонами в кассационном порядке. Подача кассационного представления прокурора не дает оснований для удержания подозреваемого под стражей. В таком порядке ведется рассмотрение ходатайства о заключении под стражу подозреваемого или обвиняемого, когда этому не предшествовало его задержание.

Таким образом, реальный предмет и пределы судебной проверки объективно охватывают собой диалектически взаимосвязанную систему правовых оснований и фактических данных, свидетельствующих о наличии общих, особенных, а в необходимых случаях и единичных оснований (критериев), необходимых и достаточных для законного и обоснованного применения испрашиваемой перед судом меры пресечения, дополнительный выбор которой в конечном итоге обусловлен обязательной оценкой тех обстоятельств (условий), которые характеризуют личность виновного и тяжесть содеянного им.

К компетенции судьи в целях процессуальной проверки законности и обоснованности ходатайства следственных органов в соответствии ст. 109 УПК РФ отнесено продление заключения под стражу на срок свыше двух месяцев. Районный судья, соответственно, вправе удовлетворить ходатайства следователя, согласованное с прокурором, о продлении срока заключения под стражу до 6 месяцев.

В данной ситуации, представляется, в предмет проверки и оценки суда должны быть положены данные (результаты) предварительного расследования, во имя достижения которых была избрана данная мера пресечения, и только достоверное наличие системы фактических и юридических оснований, имеющих в представленных в суд материалах и нашедших свое отражение в ходатайстве следователя, может служить

основанием для внесения названного ходатайства в суд и его возможного удовлетворения судом по результатам судебной проверки.

Безусловно должна быть учтена судом и система дополнительных (материальных и процессуальных) оснований, сформулированных законодателем в качестве объективно необходимых для законного и обоснованного разрешения ходатайства следователя о продлении сроков содержания под стражей свыше 6 месяцев (ч. 2-3 ст. 109 УПК РФ) или свыше предельного срока, установленного законом (ч. 5-8 ст. 109 УПК).

В соответствии с нормами УПК РФ суд (судья) вправе, если уголовное дело представляет собой особую сложность (когда речь идет о тяжком или особо тяжком преступлении) срок заключения продлить до 12 месяцев.

Анализ действующего УПК РФ свидетельствует, что на судью возложена обязанность осуществлять контроль за законностью действий в предварительном следствии путем принятия решения не только об избрании меры пресечения в виде заключения под стражей, но и о проведении других процессуальных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (ч. 2 ст. 29 УПК), однако мы просто не в состоянии полно и всесторонне охватить их в рамках данной работы. Именно в данной связи основное внимание было уделено наиболее тяжелой из выше названных мер, а именно заключению под стражу, результаты анализа которой во многом могут быть экстраполированы и на другие процессуальные формы судебного контроля.

2. Судебный контроль за законностью действий (решений) затрагивающих интересы участников уголовного судопроизводства в досудебном производстве (ст. 123 УПК Российской Федерации).

Данная форма контроля предусмотрена ст. 123 УПК Российской Федерации, в соответствии с которой изменен подход к соблюдению прав человека и гражданина, расширены права судебной власти с одновременным сокращением полномочий прокурора, который из органа

осуществляющего высший надзор за исполнением законов в области следствия, дознания и оперативно-розыскной деятельности, превращен в орган исполнения постановлений судебной власти.

В соответствии со ст.123 УПК Российской Федерации действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, прокурора и суда могут быть обжалованы в установленном настоящим Кодексом порядке участниками уголовного судопроизводства, а также иными лицами в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы.

Статья 123 УПК Российской Федерации определяет общие начала влияния судов на процесс расследования.

На них наряду с прокурором возложена роль по осуществлению надзорных функций за расследованием уголовных дел со стадии их возбуждения. Отличительные особенности этого надзора заключаются в том, что если прокурор обязан осуществлять постоянный надзор, то суд занимается этим вопросом по мере поступления жалоб на действия всех правомочных органов, задействованных в уголовном судопроизводстве. Это суд, прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель. Поскольку действия суда, судьи подлежат обжалованию наряду с решениями других следственных органов, то представляется допустимым обжалование санкционирования судом следственных действий. Субъектами обжалования действий и решений дознания, следствия, прокурора и судьи являются участники уголовного судопроизводства: подозреваемый, обвиняемый и их защитники; потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик, частный обвинитель и их представители.

Помимо этого, ст. 123 настоящего Кодекса предусматривает иных участников процесса обжалования. В это понятие входят сами работники следствия, дознания, прокурор и судья. Законом допускается подача жалоб экспертом, специалистом, опекуном и т.п. Необходимым условием

для обращения с жалобой на действия (бездействие) и решения органов дознания, дознавателя, следователя, прокурора, судьи становится причина, когда затрагиваются интересы участников судопроизводства, подающего жалобу, или лица, чьи интересы он представляет в силу договора или закона⁴⁶.

3. Судебный контроль за законностью и обоснованностью следственных действий ограничивающих конституционные права и свободы граждан (ст. 165 УПК).

Предварительное расследование по делу неразрывно связано с производством следственных действий как основным способом собирания, фиксации проверки доказательств по делу.

Данная форма контроля предусмотрена п. 4-9 и 11 ч. 2. ст. 79 и ст. 165 УПК Российской Федерации и включает в себя как предварительную (ч. 1 ст. 165 УПК), так и (возможную) последующую (ч. 5 ст. 165 УПК) проверку законности и обоснованности производства таких следственных действий, как:

– осмотр жилища при отсутствии на то согласия проживающих в нем лиц (ч. 1 ст. 12, и 4 ч. 2 ст. 29, ст. 176, ч. 5 ст. 177 УПК Российской Федерации);

– обыск и (или) выемка в жилище (ч. 2 ст. 12, п. 5 ч. 2 ст. 29, ч. 3 ст. 182, ч. 4 ст. 183 УПК Российской Федерации);

– личный обыск (п. 6 ч. 2 ст. 29, ст. 184 УПК Российской Федерации);

– выемка предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках и иных кредитных организациях (п. 9 ч. 2 ст. 29, ч. 4 ст. 183 УПК Российской Федерации);

– наложение ареста на корреспонденцию и ее выемка в учреждениях связи (ст. 13, п. 8 ч. 2 ст. 29, ст. 185 УПК Российской Федерации);

⁴⁶ Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. – М., 2003. – С. 216-217.

– наложение ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях (п. 9 ч. 2 ст. 29, ст. 115-116 УПК РФ);

– контроль и запись телефонных и иных переговоров (ч. 1 ст. 13, п. 11 ч. 2 ст. 29, ст. 186 УПК РФ).

Помещение обвиняемого на экспертизу в психиатрическое учреждение, несмотря на то, что перечень ч. 1 ст. 165 УПК РФ не включает в себя (возможное) решение следователя (прокурора) о назначении стационарной судебно-психиатрической или судебно-медицинской экспертизы (п. 3 ч. 2 ст. 29 УПК Российской Федерации) это тоже разновидность лишения свободы, поэтому в соответствии со ст. 22 Конституции Российской Федерации такая мера должна применяться тоже по решению суда. Не содержит перечень ч. 2 ст. 29 и ч. 1 ст. 165 УПК Российской Федерации и указания на то, что осмотр трупа, связанный с его эксгумацией из могилы, при отсутствии на то согласия родственников покойного, также проводится по решению суда (ч. 3 ст. 188 УПК РФ).

Расширение судебной юрисдикции объясняется тем, что судья — более надежный гарант прав личности на предварительном следствии, чем прокурор. Он не связан ведомственными интересами, независим, не несет ответственности за раскрытие преступлений, ограничен рамками судебной процедуры.

4. Судебный контроль за законностью и обоснованностью действий (бездействия) и решений публичных процессуальных органов, способных причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию в досудебном производстве по уголовному делу (ст. 125 УПК РФ).

В связи с закреплением в ст. 46 Конституции РФ права граждан на судебное обжалование действий и решений государственных органов все

более приобретает актуальность контроль за законностью и обоснованностью тех или иных процессуальных актов, принимаемых или реализуемых на досудебном этапе производства по делу.

Данная форма судебного контроля последовательно реализуется в нормах ст. 19, 125 УПК РФ и является, на наш взгляд, наиболее продуктивной, поскольку позволяет проверить законность и обоснованность практически любого процессуального действия и решения дознавателя, следователя, прокурора, ограничивающее то или иное конституционное право граждан.

Возбуждаемая, по жалобам частных лиц (участников процесса) и выступая в качестве последующей формы контроля, она призвана к возможному восстановлению прав и законных интересов граждан, чьи конституционные права оказались нарушены уголовно-процессуальной процедурой или решением.

Отмечая специфику спора сторон, следует признать, что отличаются названные формы контроля и по разным срокам его разрешения. Так, применительно к форме контроля, предусмотренной ст. 108 УПК РФ, они составляют 8 часов.

Далее законодатель дифференцирует и суды, правомочные к разрешению данного спора, поэтому ходатайство следственных органов о применении к обвиняемому (подозреваемому) меры процессуального принуждения может быть вынесено для разрешения лишь в суд по месту предварительного расследования преступлений или в суд по месту задержания подозреваемого (ч. 4 ст. 108 УПК РФ).

Ходатайство о необходимости производства следственных действий, существенно ограничивающих конституционные права и свободы граждан, подается в суд по месту производства предварительного расследования или по месту производства следственного действия (ч. 2 ст. 165 УПК РФ).

Законодатель не определяет и подсудность разрешения споров о нарушении следственными органами иных конституционных прав граждан, которые могут быть обжалованы в порядке ст. 125 УПК РФ.

В данной связи, исходя из выше изложенного, представляется, что данная форма контроля в наибольшей степени призвана к защите (обеспечению) конституционных прав и свобод граждан, объективно отвечая конституционному праву каждого гражданина на судебную защиту своих прав и свобод.

Каждая из названных форм судебного контроля на ранних стадиях дознания и предварительного следствия объединяет единство предмета и пределов судебной проверки и единство ее процедуры, которая если и различается в частности, тем не менее, остается единой, по сути, и осуществляется в особом процессуальном порядке в целях разрешения социально-правового спора (конфликта) сторон, восстановления и охраны, законных прав и интересов гражданина.

По результатам проведенного нами исследования и собранного имперического материала среди сотрудников отдела полиции № 2 Управления МВД России по г. Самаре по вопросам эффективности судебного контроля за административной деятельностью ОВД и качества выполняемых обязанностей можем констатировать следующее: 65 % опрошенных респондентов считают, что судебный контроль помогает в повседневной работе сотрудникам ОВД; 15 % ответили, что не совсем успевают выполнить весь объем работы за определенный период времени в связи с устранением замечаний, полученных в результате судебного контроля⁴⁷. Судебный контроль в сфере внутренних дел может заключаться, например, в непосредственной проверке законности и обоснованности индивидуальных правовых актов и действий должностных лиц полиции. Этот вид контроля может иметь

⁴⁷ Материалы преддипломной практики ОП № 2 УМВД России по городу Самаре / Хабибулина С.Р., (неопубликованный акт)

сопутствующий характер в том случае, когда имеют место факты нарушения законности в сфере деятельности ОВД, которые выявляются при рассмотрении гражданских, уголовных и административных дел.

Судебный контроль как способ обеспечения законности в служебной деятельности сотрудников ОВД имеет определенную специфику.

Таким образом, судебный контроль на ранних стадиях дознания и предварительного следствия, связанный с выдачей судебных решений на право проведения ряда следственных и оперативных действий является одной из форм реализации судебной власти и не осуществляется методом правосудия. Поэтому нам трудно согласиться с мнением о том, что судья в этой ситуации осуществляет деятельность, являющуюся элементом правосудия. Так как осуществление правосудия и судебного контроля на этапе досудебного производства различно по предмету судебного рассмотрения, его оценке и . процедуре их осуществления, а также характеру принимаемых решений.

Так, в уголовном процессуальном законодательстве наряду с особым процессуальным порядком осуществления судебного контроля, существует исковой порядок рассмотрения споров о защите прав, свобод и законных интересов граждан. Например, процедура проверки оконченных расследованием уголовных дел, которая уже относится к правосудию.

2.3. Судебный контроль при реализации мер административного принуждения

Административные наказания и иные принудительные меры, применяемые в административно-юрисдикционном процессе, затрагивают существенные права и интересы (личная свобода, имущественные и профессиональные интересы и др.) Значимость соблюдения этих прав и интересов при применении административной ответственности возрастает в связи с масштабностью данного вида

юридической ответственности (ежегодно к ней привлекаются десятки миллионов людей)⁴⁸.

В научной литературе к органам административной юрисдикции относят органы, рассматривающие дела об административных правонарушениях⁴⁹.

Однако рассматривать дела об административных правонарушениях, вправе и суды общей юрисдикции в рамках осуществления судебного контроля за обоснованностью принятия решения по делам об административных правонарушениях и примененных мерах административной ответственности к гражданам.

В ходе проведенного нами исследования, проведенного на базе ОП № 2 УМВД России по городу Самаре были выявлены проблемы в части подачи в суд сотрудниками ОВД не в полном объеме необходимого пакета документов по различным причинам, а также из-за пробельности, не совершенствования ряда нормативно-правовых актов и технической составляющей ошибочного привлечения владельцев транспортных средств к административной ответственности⁵⁰.

Как и суды общей юрисдикции, арбитражные суды осуществляют разбирательство дел об административных правонарушениях в порядке административного судопроизводства, что свидетельствует о важном шаге в направлении дальнейшего развития административного судопроизводства.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 1999г. четко сказано: «Действующее законодательство об административных правонарушениях... предусматривает, что суды

⁴⁸ Минашкин А.В. Формирование принципов административного судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. – 2005. – № 2. – С. 38.

⁴⁹ Попов Л.Л., Шергин А.П. Управление. Гражданин. Ответственность. – Л., 1975. – С. 127; Ключниченко А.П., Шергин А.Л. Административные комиссии. – М., 1975. – С. 4.

⁵⁰ Материалы преддипломной практики ОП № 2 УМВД России по городу Самаре / Хабибулина С.Р., (неопубликованный акт).

(судьи) в рамках осуществления административного судопроизводства наделены как полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и привлечения к административной ответственности, так и полномочиями по контролю за законностью и обоснованностью постановлений о наложении административных взысканий, выносимых другими уполномоченными на то органами (должностными лицами)».

Данное требование не только упорядочивает правоприменительную деятельность, но и создает возможность гражданам и юридическим лицам грамотно отстаивать свои права⁵¹.

КоАП РФ не содержит нормативного определения термина «производство по делам об административных правонарушениях».

Исходя из характеристики его признаков, под производством по делам об административных правонарушениях следует понимать основанную на законе и облеченную в форму правовых отношений деятельность судей, органов и должностных лиц по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях, а также применению к виновным мер административной ответственности, осуществляемую в особом административном процессуальном порядке и производимую в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела, разрешения его в соответствии с законом, обеспечения исполнения вынесенного постановления, а также выявления причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений⁵².

В этой связи, следует отметить, что в науке административного права давно дискутируется вопрос о том, каков статус судов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, -

⁵¹ Шергин А.П. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. – М., 2002. – С. 215.

⁵² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под ред. В. В. Черникова и Ю. П. Соловья. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2003. – С. 578.

являются ли они органами административной юрисдикции или органами правосудия. Он имеет большое практическое значение, поскольку от его решения зависят ответы на два других вопроса: осуществляют ли суды правосудие по делам об административных правонарушениях или их деятельность является производством по таким делам. Иными словами, каковы права лиц, участвующих в процессе, кто эти лица, каковы последствия ненадлежащего исполнения ими обязанностей или злоупотребления правами и каким процессуальным законодательством судам надлежит руководствоваться⁵³.

Судьи районных судов общей юрисдикции уполномочены рассматривать наиболее сложные и серьезные дела об административных правонарушениях, отнесенные к их компетенции, производство по которым осуществляется в форме административного расследования, а также дела об административных правонарушениях, влекущих административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Статья 23.1 КоАП РФ сконструирована таким образом, что большинство дел рассматривается мировыми судьями.

КоАП РФ предусматривает оперативные сроки рассмотрения дел об административных правонарушениях. Статьей 29.6 КоАП устанавливается срок рассмотрения дел об административных правонарушениях – 15 дней со дня получения судьей протокола и других материалов дела, пролонгация этого срока возможна, но не более чем на месяц. Вместе с тем указанная статья предусматривает два вида сокращения сроков рассмотрения данного дела: в день получения протокола об административном правонарушении, совершение которого влечет применение административного ареста; в течение 48 часов, если

⁵³ Морозова Н.А. Суды как органы, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. – 2004. – № 4. – С. 41.

лицо, в отношении которого ведется производство, подвергнуто административному задержанию.

В целях оперативности, обоснованности и объективности суд может осуществлять по собственной инициативе и иные меры, например: признать, что неявка надлежащим образом извещенных лиц, не является препятствием для рассмотрения дела (ст. 25.1 КоАП). При рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущим административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, является обязательным.

Все вышеизложенное свидетельствует о следующем: во-первых, об упрощенной и ускоренной процедуре рассмотрения судьей вопросов; во-вторых, о системе дополнительных гарантий, призванных максимально защитить интересы субъектов, включая право на обжалование в суд; в-третьих, о развитии административного судопроизводства⁵⁴.

Элементы административного судопроизводства содержатся также в других актах.

КоАП РФ закрепляет четыре стадии дел об административном правонарушении: 1) возбуждение дел об административных правонарушениях (гл. 28); 2) рассмотрение дел об административных правонарушениях (гл. 29); 3) пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (гл. 30); 4) исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях (гл. 31, 32).

Каждая стадия любого юрисдикционного производства может начаться, если имеются два основания: 1) материальное (неправомерное

⁵⁴ Панова И.В. Административное судопроизводство в Российской Федерации // Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: Комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации. / Под ред. Э.Н. Ренова. – М., 2003. – С. 30.

деяние, вред и т. д.) и 2) процессуальное (полученная в установленном законом порядке информация о соответствующих фактах). В процессуальном законодательстве и юридической литературе процессуальное основание начала первой стадии принято называть «повод»⁵⁵.

В части 1 ст. 28. 1 КоАП РФ закреплены законные поводы к возбуждению дела об административных правонарушениях. В частности, таким поводом является непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы о их нарушении, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. Следует отметить, что уголовный процесс такого повода не знает, поскольку лицо (если оно не ведет расследование), непосредственно обнаружившее данные о преступлении, независимо от занимаемой должности в уголовном процессе может быть только свидетелем. С целью обеспечения оперативности и экономичности административного процесса по рассматриваемой категории дел закон закрепил такой повод для возбуждения дел об административном правонарушении⁵⁶.

Относительно новым для законодательства об административных правонарушениях является то, что поводами для возбуждения дел могут быть материалы, полученные из государственных и муниципальных органов, общественных организаций, если в них содержатся данные, свидетельствующие о наличии события о правонарушении. Поводами являются сообщения в средствах массовой информации, сообщения и заявления, полученные от граждан, организаций, если содержат данные, указывающие на наличие события административного правонарушения. В отношении данной группы поводов к возбуждению дел об

⁵⁵ Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Возбуждение административных дел Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: Комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации. – М., 2005. – С. 152.

⁵⁶ Там же. – С. 152.

административных правонарушениях законодатель установил небольшие ограничения. Сообщения средств массовой информации, физических и юридических лиц не могут быть основаниями для возбуждения дел по следующим статьям КоАП Российской Федерации: ч. 2 ст. 5.27 (повторное нарушение законодательства о труде и об охране труда); ст. 14.12 («Фиктивное или преднамеренное банкротство»); ст. 14.13 («Неправомерные действия при банкротстве»); ст. 14.21 («Ненадлежащие управление юридическим лицом»); ст. 14.22 («Совершение сделок и иных действий, выходящих за пределы установленных полномочий»); ст. 14.23 («Осуществление дисквалифицированным лицом деятельности по управлению юридическим лицом»).

Особенности этой группы, указывает ряд авторов, состоит в том, что они: направлены на борьбу с ненадлежащим управлением юридическим лицом; связаны с применением такого наказания, как дисквалификация (кроме ч. 2 ст. 5.27 КоАП Российской Федерации); устанавливают особые правила возбуждения таких дел⁵⁷.

Наряду с поводами, названными в п. 1 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, основаниями для их возбуждения могут быть следующие (сообщения заявления): собственника унитарного предприятия; органов управления юридического лица; арбитражного управляющего.

Возбуждение дела об административном правонарушении – начальная стадия производства. Применительно к производству по делам об административных правонарушениях данная стадия имеет специфическое процессуальное оформление. Суть его состоит в составлении особого процессуального документа, а именно – протокола об административном правонарушении и⁵⁸.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления первого протокола о применении к

⁵⁷ Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Указ. соч. – С. 153.

⁵⁸ Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 2002. – С. 426.

лицу мер обеспечения производства по делу, предусмотренных ст. 27.1 КоАП РФ. Протокол об административном правонарушении не составляется в двух случаях: при возбуждении дела об административном правонарушении прокурором (ст. 28.4 КоАП) и при назначении административного наказания без составления протокола (ч. 1 ст. 28.6 КоАП).

В течение суток с момента составления протокол (постановление прокурора) и иные материалы по делу об административном правонарушении направляются судьбе (ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ). Если совершенное административное правонарушение может повлечь наложение ареста, то протокол или постановление об административном правонарушении должны быть переданы в суд общей юрисдикции немедленно (ч. 2 ст. 28.8 КоАП РФ).

Специфика правового регулирования рассмотрения дел об административных правонарушениях судами общей юрисдикции связана с установлением процедуры, закрепленной в КоАП РФ. Процессуальным основанием рассмотрения дела является составленный компетентным должностным лицом и оформленный соответствующим образом протокол об административном правонарушении в плане соответствия его требованиям, установленным законом, и решения о возбуждении дела или об отказе в возбуждении.

Подведомственность дела об административном правонарушении конкретизируется с учетом места его рассмотрения. Право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, ходатайствовать о рассмотрении по месту жительства является новацией КоАП РФ. В случае поступления такого ходатайства срок рассмотрения дела может, продлен судьей, но не более чем на один месяц. О продлении срока судья выносит мотивированное определение.

В случае неподведомственности дела суду общей юрисдикции дело не подлежит возбуждению. В этом случае судья в соответствии со ст. 29.4

КоАП РФ выносит определение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности.

Учитывая специфику по делам о привлечении к административной ответственности обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для составления протокола об административном правонарушении лежит на административном органе, обращающемся в суд с заявлением о наложении на это лицо административной ответственности. Судья на этапе подготовки к рассмотрению дела вправе своим определением истребовать для рассмотрения дела дополнительные материалы, необходимые для всестороннего, полного и объективного выяснения всех обстоятельств дела, а также назначить экспертизу. В случае если в процессе подготовки к рассмотрению дела выясняется, что представленных материалов недостаточно и невозможно их восполнить в процессе рассмотрения дела то судья в соответствии со ст. 29.4 КоАП РФ возвращает протокол и другие материалы в орган или должностному лицу, которые составили их, для доработки. Статья 28.8 КоАП Российской Федерации устанавливает сжатый срок для исправления недостатков протокола.

Следующий главный момент при подготовке к рассмотрению дела уполномоченный на то судья должен убедиться в отсутствии обстоятельств, исключающих производство по делу в соответствии со статьей 24.5 КоАП РФ.

В процессе рассмотрения дела судья в соответствии с требованиями, установленными гл. 26 КоАП РФ, исследует доказательства, на основе которых устанавливает наличие или отсутствие административного правонарушения, виновность лица в его совершении и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. При этом судья может не ограничиться исследованием поступивших доказательств. Он вправе по своей инициативе или по ходатайству

участников рассмотрения дела привлекать и исследовать дополнительные доказательства (вызов и опрос дополнительных свидетелей, истребования и исследование вещественных доказательств и т. п.)⁵⁹.

После назначения дела к слушанию суд общей юрисдикции извещает о времени и месте судебного заседания лиц, участвующих в деле. Однако неявка указанных лиц, извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела, если суд не признал их явку обязательной. Кроме того, судья вправе признать обязательным присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, а также представителя юридического лица. Эти лица в таком случае вызываются для дачи объяснений. КоАП РФ предусматривает возможность привода указанных лиц в связи с неявкой без уважительной причины (ч. 3 ст. 29.4, п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ), а также свидетеля, если их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом. В соответствии со ст. 27.15 КоАП РФ привод осуществляется органом внутренних дел на основании определения судьи.

В соответствии с ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Согласно административного законодательства вина возможна в двух формах: умысел и неосторожность. Наличие умысла усматривается тогда, когда лицо, совершившее административное правонарушение, сознавало противоправный характер своего действия, (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или

⁵⁹ Черникова В.В., Соловей Ю.П. Указ. соч. – С. 693.

сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Если лицо, совершившее административное правонарушение, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных оснований самонадеянно рассчитывало на превращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть, то на лицо неосторожная форма вины.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении судья в соответствии со ст. 29.9 КоАП РФ принимает решение, которое выносится в виде постановления или определения (о передаче дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции, рассмотревшего его судьи). Кодекс об административных правонарушениях предусматривает постановления двух видов:

- о назначении административного наказания;
- о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Копия решения суда общей юрисдикции по делу о привлечении к административной ответственности направляется судом общей юрисдикции в трехдневный срок со дня его принятия лицам, участвующим в деле. Со дня вручения или получения копии постановления по делу об административном правонарушении начинается 10-ти дневный срок подачи жалобы на это постановление (ст. 30.3 КоАП РФ).

Анализ вышеизложенного позволяет сделать вывод, что с принятием нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях значительно повысилась роль мировых и районных судей в производстве по делам об административных правонарушениях. Наряду с широкими административно-юрисдикционными полномочиями КоАП РФ возложил на районные суды важную функцию по проверке

законности и обоснованности постановлений по делам об административных правонарушениях. Характерен показатель удовлетворения жалоб на постановления о наложении административных наказаний рассматриваемых судами. Последние ежегодно удовлетворяют около 60 процентов таких жалоб.

В соответствии с ч. 1 указанной статьи в районный суд обжалуются постановления мировых судей, а также органов государственной власти и их должностных лиц. При этом судебному порядку обжалования постановлений, вынесенных несудебными органами, может предшествовать подача административной жалобы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу. Кроме того, не исключается возможность одновременного обращения с жалобой в административном и судебном порядке. Однако в любом случае такую жалобу будет рассматривать районный суд. Указанные постановления могут быть обжалованы прокурором.

Следует отметить, что принципиально большое значение для правоприменительной практики имеет тот факт, что в порядке, предусмотренной главой 30 КоАП РФ, пересматриваются как постановления о назначении административного наказания, так и постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, а также определения об отказе в возбуждении дела.

Право граждан на обжалование определений об отказе в возбуждении дела, постановлений и решений по делам об административных правонарушениях представляет собой гарантированную государством возможность восстановления нарушенных прав и охраняемых интересов, средство выявления и устранения недостатков в деятельности органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

Использование права на обжалование зависит от усмотрения лиц, которым такое право предоставлено⁶⁰.

К числу субъектов права на обжалование постановлений по делам об административных правонарушениях законодатель относит: лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего, законного представителя физического лица, законного представителя юридического лица, защитника, представителя и прокурора. Осуществлять производство по таким делам необходимо на основании заявления лица в порядке гражданского судопроизводства в соответствии с положениями главы 25 ГПК РФ. В этой связи следует отметить, что жалоба должна быть внесена в письменной форме. В КоАП РФ не установлены требования к содержанию жалобы на постановление по делу об административном правонарушении.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления (ст. 30.3 КоАП РФ).

По общему правилу такие жалобы подлежат рассмотрению в соответствии с положениями главы 29 КоАП РФ «Рассмотрение дела об административном правонарушении» с учетом тех особенностей, которые установлены в ст. 30.5-30.8 Кодекса. Данное обстоятельство весьма существенно, отмечает ряд авторов, поскольку многие научные и практические работники полагают, что порядок пересмотра постановления по делу об административном правонарушении, за исключением порядка и сроков обращения с жалобой, в КоАП РФ фактически не урегулирован⁶¹.

В данной связи следует отметить, что КоАП РФ устанавливает сравнительно небольшой срок рассмотрения жалобы на постановления по делу об административном правонарушении – 10 суток со дня ее

⁶⁰ Черникова В.В., Соловей Ю.П. Указ. соч. – С. 703.

⁶¹ Панкова. О. Указ. соч. – С.96.

поступления со всеми материалами дела в суд, правомочный рассматривать жалобу. При этом по жалобам на постановления об административном аресте такой срок составляет одни сутки, если лицо, привлеченное к административной ответственности, отбывает административный арест.

Важное значение для соблюдения установленных сроков и оперативного рассмотрения жалобы имеют подготовительные действия судьи, которые включают проверку подведомственности жалобы данному суду. Если суд, перейдет к выводу, что рассмотрение полученной жалобы не относится к его компетенции, то она направляется на рассмотрение по подведомственности в течение 3-х суток. В порядке подготовки дела к разбирательству проводится также выяснение того, достаточно ли имеющихся по делу материалов, извещение свидетелей, потерпевших и других лиц, участвующих в деле, разрешение заявлений и ходатайств, установление обстоятельств, исключающих производство по делу.

И последнее, вынесенное по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении решение должно быть немедленно оглашено. Копия решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении в течение 3-х суток после его вынесения вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых было вынесено постановление по делу, а также потерпевшему в случае подачи им жалобы либо прокурору по его просьбе. Решение районного судьи по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное мировым судьей не является окончательным и также может быть обжаловано в вышестоящий суд в соответствии с правилами и нормами главы 30 КоАП РФ.

Вывод по второй главе.

Таким образом, вышеизложенное позволяет нам определить исследуемое понятие (административная юрисдикция) по следующим основаниям:

а) по субъектам, которых в административной юрисдикции довольно много (исполнительные органы государственной власти, исполнительные органы муниципальных образований, судебные органы (судьи)), то есть процедура рассмотрения судом дел об административных правонарушениях упрощена по сравнению с гражданским и уголовным процессом. Эти дела могут разрешаться и помимо суда, иными государственными органами и должностными лицами, что не соответствует принципу осуществления правосудия только судом.

б) по правовой регламентации. Для административной юрисдикции – это в первую очередь новый КоАП РФ, также ряд норм, закрепленных в налоговом, природоресурсном, таможенном, антимонопольном законодательстве и др.

в) по признаку того, какие дела рассматриваются. Административная юрисдикция – это производство по делам об административных правонарушениях, дисциплинарное производство, производство по жалобам, исполнительное производство, производство по применению мер административно-процессуального принуждения на основе административно-процессуальных норм. Это не правосудие. Его цель и основная задача защита личности, рассмотрение гарантий прав и свобод граждан. В этих делах суд разрешает спор о праве, но о праве не гражданском, а административном.

г) по процессуальным различиям. Для административной юрисдикции процедура устанавливается и регламентируется специальными нормативными актами: законами РФ федеральными законами, указами Президента и Правительства Российской Федерации, актами федеральных органов исполнительной власти.

На наш взгляд, исходя из материально-правового характера юридических дел об административных правонарушениях, процессуальных и специфических особенностей в порядке их рассмотрения, судебный контроль в сфере административной юрисдикции осуществляется в особом процессуальном порядке в целях защиты прав и интересов лиц. Деятельность судей по осуществлению административной ответственности (рассмотрению конкретных дел и наложению административных взысканий) охватывается объемом административного процесса, регулируется нормами административно-процессуального права, и поэтому никаким образом не может быть отнесена к правосудию.

Заключение

Конституционной функцией современной судебной власти является защита прав и свобод граждан, обеспечение, восстановление нарушенных или оспариваемых прав граждан, защита их законных интересов, государства и общества посредством разрешения социально-правового спора (конфликта) сторон.

Формами реализации судебной власти являются: отправление правосудия, которое реализуется методами конституционного, уголовного, гражданского, арбитражного и административного судопроизводства, конституционный контроль; судебный контроль и иные внепроцессуальные, организационно-управленческие формы.

Сущность судебного контроля за деятельностью ОВД заключается в контроле (проверке и оценке) законности и обоснованности актов, решений и действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, ограничивающих конституционные права, свободы и законные интересы граждан и организаций.

По своей природе деятельность судебного контроля за административной деятельностью ОВД является юрисдикционной и направлена на разрешение социально-правового спора (конфликта), возникающих между гражданином и органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами по существу в силу норм закона или воли сторон, отнесенных к компетенции суда.

Целью судебного контроля в широком смысле является обеспечение эффективности государственного управления в сфере социально-политического и экономического развития, соответствия издаваемых правовых актов Конституции Российской Федерации,

введение в режим законности действий органов государственной власти, органов местного самоуправления их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, обеспечение установление режима законности и укрепления правопорядка в государстве и обществе в целом.

Судебный контроль судов общей юрисдикции не подменяет и не ограничивает прокурорский надзор в ходе судебно-контрольной деятельности и не является осуществлением правосудия, хотя, в конечном счете, содействует его отправлению.

Судебный контроль, как самостоятельная форма реализации судебной власти в сфере административной деятельности осуществляется в особой процессуальной форме, закрепленной системой предусмотренных процессуальным законом средств, и направленных на реализацию правозащитной функции судебной власти, призванной к недопущению незаконного и необоснованного ограничения прав и свобод граждан.

Публично-правовой характер отношений, подлежащих судебному контролю, порождает определенную специфику процессуального регулирования порядка рассмотрения и разрешения дел исследуемой категории по сравнению с делами о защите частноправового интереса. Последние рассматриваются судами общей юрисдикции в рамках гражданского производства на основе применения норм искового производства.

Судебный контроль судов общей юрисдикции за законностью актов, решений и действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления – это самостоятельная форма реализации судебной власти и осуществляется она в особом процессуальном порядке в целях восстановления и охраны прав, свобод и законных интересов граждан. Лишение Конституционным Судом Российской Федерации судов общей юрисдикции права рассматривать

конституции (уставы) субъектов Российской Федерации на предмет их соответствия федеральным законам в результате может существенно ограничить гарантированную Конституцией Российской Федерации возможность контролировать федеральными органами государственной власти правотворческую деятельность в субъектах Российской Федерации, сказаться на оперативности и эффективности защиты судами прав, свобод и законных интересов граждан.

Дела по избирательным спорам рассматриваются судами общей юрисдикции в особой процессуальной форме и могут быть определены как осуществление судом правоприменительной деятельности, основанной на соблюдении демократических принципов и выражающей в рассмотрении и разрешении дел, возбужденных по обращению участников избирательного процесса или других управомоченных субъектов, в рамках установленного законом особого процессуального порядка, обеспечивающего возможность применения к правонарушителям государственного принуждения, в условиях соблюдения законности, справедливости и общей обязательности принимаемых решений.

Судебный контроль за административной деятельностью ОВД на ранних стадиях дознания и предварительного следствия, связанный с выдачей судебных решений на право проведения ряда следственных и оперативных действий является одной из форм реализации судебной власти, осуществляется в особом процессуальном порядке и не является отправлением правосудия, так как осуществление правосудия и судебного контроля на этапе досудебного производства различно по предмету судебного рассмотрения, его оценке и процедуре их осуществления, а также характеру принимаемых решений, хотя, в конечном счете, судебный контроль содействует его отправлению.

В уголовном процессуальном законодательстве наряду с особым процессуальным порядком осуществления судебного контроля,

существует исковой порядок рассмотрения споров о защите прав, свобод и законных интересов граждан.

Исходя, из материально-правового характера юридических дел об административных правонарушениях, процессуальных и специфических особенностей в порядке их рассмотрения, судебный контроль в сфере административной юрисдикции осуществляется в особом процессуальном порядке в целях защиты прав и интересов лиц. Деятельность судов по осуществлению административной ответственности (рассмотрению конкретных дел и наложению административных взысканий) охватывается объемом административного процесса, регулируется нормами административно-процессуального права, и поэтому никаким образом не может быть отнесена к правосудию.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 марта 2021 г.

2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 марта 2021 г.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.05.2021) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 мая 2021 г.

4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.04.2021) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 марта 2021 г.

5. Уголовно-процессуальный кодекс от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 13.05.2021) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 марта 2021 г.

6. О полиции: Федеральный закон РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 марта 2021 г.

Научные, учебные, справочные издания

7. Абдулов М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права / Учебник. – СПб, 2003. – 200 с.
8. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 2002. – 500 с.
9. Байтин М. И. Понятие и классификация функций государства. Теория государства и права: Курс лекций / Под. ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2001. – 163 с.
10. Бойков А.Д. Третья власть в России. Книга вторая – продолжение реформ. – М., 2002. – 238 с.
11. Гражданский процесс: Учебник для вузов / Под. ред. проф. М. К. Треушников. – М., 1996. – 245 с.
12. Гущенко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под. ред. К.Ф. Гущенко. – М., 2000. – 163 с.
13. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. Учебное пособие. – М.: БЕК, 1992. – 136 с.
14. Изварина А.Ф. Судебная власть в Российской Федерации: Учебное пособие. – Ростов н/Д, 2001. – 199 с.
15. Ковтун Н.Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России. – Н.Новгород, 2002. – 142 с.
16. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под ред. В. В. Черникова и Ю. П. Соловья. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2003. – С. 578.
17. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. – М., 2003. – С. 216-217.
18. Лебедев В.М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. – М., 2000. – 125 с.
19. Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов. – СПб., 2003. – 300 с.

20. Общая теория и права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1997. – 350 с.

21. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1999. – 1100 с.

22. Трошихин В.В., Шилов В.Н. Социология и политология. Учебное пособие. – Белгород, 2002. – 189 с.

Материалы периодической печати

23. Арзамасов Ю.Г. Контроль судебной власти за ведомственными нормативными актами // Российский судья. – 2005. – № 1. – С. 32-36.

24. Багаутдинов Ф.А. Состояние и перспективы судебного контроля // Российская юстиция. – 2001. – № 3. – С. 25-28.

25. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Возбуждение административных дел Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: Комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации. – М., 2005. – С. 152-158.

26. Верещагина А.В. Обеспечение права обвиняемого на защиту на досудебных стадиях (по российскому дореволюционному законодательству) // Государство и право. – 2002. – № 5. – С. 79-84.

27. Гаджиев Г.Л. Конституционный принцип самостоятельности судебной власти в Российской Федерации (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2000-2002 годов) // Журнал Российского права. – 2003. – № 1. – С. 9-13.

28. Гуськова А.П., Емельянов А.П. О практике судебного контроля за законностью и обоснованностью применения заключения под стражу в предварительном расследовании // Российский судья. – 2004. – № 4. – С. 13-19.

29. Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. – 1997. – № 8. – С. 46-50.

30. Елистратов А.И. Цит. по: Кудинов О.А. Исторический опыт административных судов в России: теория и практика // Российский судья. – 2004. – № 1. – С. 16-20.

31. Ермошин Г.Т. Судебная власть как система органов государственной власти // Законодательство и экономика. – 2004. – № 4. – С. 12-16.

32. Кашепов В.П., Руднев В.И. Новый закон о судебной системе в Российской Федерации // Адвокат. – 1997. – № 7. – С.4-5.

33. Ковтун Н.Н. Судебный контроль законности и обоснованности задержания подозреваемого // Российский судья. – 2004. – № 7. – С. 20-23.

34. Лазарева В.А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение. Лекции-очерки. – Самара. – 2000. – С. 51-55.

35. Минашкин А.В. Формирование принципов административного судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. – 2005. – № 2. – С. 38-42.

36. Магизов Р.Р. Судебный контроль в уголовном процессе России: понятие, виды и процессуальные формы // Следователь. – 2004. – № 4. – С. 23-26.

37. Панова И.В. Административное судопроизводство в Российской Федерации // Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях: Комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации. / Под ред. Э.Н. Ренова. – М., 2003. – С. 30-34.

38. Петрухин И.Л. Проблема судебной власти в современной России // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 15-18.

39. Ржевский В.А., Чепурнова Н.М. Судебная власть в конституционной системе разделения властей // Российская юстиция. – 1997. – №7. – С. 3-6.

40. Рябко А.И. Правосудие и формы права // Юрист-Правоведь. – 2000. – № 1. – С. 38-41.

41. Халиулин А.Н., Назаренко В.Б. От прокурорского надзора к судебному контролю // Законность. – 2004. – № 4. – С. 24-27.

Диссертации и авторефераты

42. Бибило В.Н. Социально-правовые основы правосудия по уголовным делам. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Минск, 1995. – 28 с

43. Данилевский Ю.А. Проблемы государственного финансового контроля и аудита в условиях перехода к рыночной экономике. Автореф. дисс. ... докт. экон. наук. – М., 1993. – 44 с.

44. Габараева Н.В. Конституционно-правовые аспекты судебного контроля в современной России Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2007. – 30 с.

45. Лазарева В.А. Судебная защита в уголовном процессе Российской Федерации: проблемы теории и практики. Автореф. дис.... докт. юрид. наук. – М., 2000. – 27 с.

Материалы юридической практики

46. Материалы преддипломной практики ОП № 2 УМВД России по городу Самаре / Хабибулина С.Р., (неопубликованный акт).