

Д. Г. Нилов (dima-nilov@rambler.ru),
ст. преподавательБелорусский торгово-экономический
университет потребительской кооперации
г. Гомель, Республика Беларусь

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

В настоящей статье проведено исследование научных взглядов по вопросам раскрытия сущности административного процесса. Внимание к данной проблеме обусловлено тем, что административный процесс – это деятельность по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях. Создание эффективного процессуального механизма защиты прав и законных интересов участников административного процесса является важной гарантией реализации конституционного принципа законности в этой сфере. В статье на основании проведенного исследования представлены рекомендации по совершенствованию действующего законодательства.

This article examines scholarly views on the nature of administrative proceedings. This focus is driven by the fact that administrative proceedings involve the consideration and resolution of administrative offenses. The creation of an effective procedural mechanism to protect the rights and legitimate interests of participants in administrative proceedings is an important guarantee of the implementation of the constitutional principle of legality in this area. Based on this research, the article presents recommendations for improving current legislation.

Ключевые слова: административный процесс; законность; участники административного процесса.

Key words: administrative process; legality; participants in administrative process.

Задача административного процесса заключается в том, чтобы создать условия для реализации норм материального права в рамках государственного управления с целью достижения конкретных правовых итогов, предусмотренных законодательными установками, т. е. соблюдения установленных правил поведения.

Административный процесс рассматривается как сложное общественно-правовое явление и форма общественной активности, поэтому его проявление имеет двойственный характер. С одной стороны, как компонент социального управления, он интегрирован в механизмы осуществления исполнительной и судебной власти. С другой стороны, административный процесс предстает в качестве разновидности юридического процесса, обладая присущими ему юридическими признаками. Определение взаимосвязей административного процесса с этими двумя ключевыми системами дает возможность сформировать представление о его специфике. Административный процесс обладает выраженной управленческой процедурой, происходящей от исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления. Управленческая природа государственного управления определяет административный процесс как юридическую форму реализации исполнительной власти в рамках государственного управления (управленческого процесса) [1, с. 58].

Содержанием административного процесса является процессуальная деятельность его участников, направленная на реализацию материально-правовых административных норм и процессуально-правовых норм, регулирующих порядок применения первых. Эта деятельность напрямую не связана с иерархией управленческого подчинения, однако обладает государственно-властными чертами. Должностные лица принимают решения о применении мер административного принуждения, которые подлежат обязательному исполнению государственными и общественными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами [2, с. 17]. Некоторые решения о применении мер административного принуждения (например, штрафы, административное выселение самовольно занятых жилых помещений) исполняются в принудительном порядке судебными приставами-исполнителями, находящимися в структуре органов юстиции. В ходе этой деятельности выявляются и регистрируются факты совершения административных правонарушений, проводится их рассмотрение (фактически, применение права), исполняются решения о наложении административных взысканий, решаются вопросы, связанные с их выполнением. Содержание административного процесса составляют действия его участников, регламентированные административно-

процессуальными нормами, которые способствуют реализации соответствующих прав и обязанностей.

Широкая интерпретация административного процесса соответствует актуальным тенденциям законодательной деятельности и правотворчества органов исполнительной власти. В настоящее время принято множество нормативных актов, определяющих порядок осуществления управленческой деятельности в различных сферах и областях управления и административного судопроизводства, обеспечивающих эффективное применение норм административного права, результативность управленческой деятельности и юридическую защиту граждан от неправомерных действий или бездействия со стороны органов управления и их работников [3, с. 66]. Не все формы и методы управленческого процесса могут быть установлены на законодательном уровне, однако правовое государство должно стремиться к этому. Максимально широкий подход к пониманию содержания административного процесса формирует теоретические и правовые основы для всесторонней правовой регламентации управленческих процедур и окончательного оформления административно-процессуального права как целой и независимой отрасли в системе права. По нашему мнению, административный процесс представляет собой действия уполномоченных исполнительных органов (должностных лиц), регулируемые административно-правовыми нормами, направленные на рассмотрение и разрешение административных дел, возникающих в сфере государственного управления при осуществлении задач и функций исполнительной власти, формирующих общую систему процессуальных действий.

Административный процесс – это деятельность должностных лиц, регулируемая административными нормами, по рассмотрению и разрешению административных дел, возникающих в сфере государственного управления, в рамках реализации задач и функций исполнительной власти в соответствии с Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИК_оАП).

Сложность административного процесса обусловлена его двусоставностью: он включает в себя деятельность органов государственного управления по разрешению подведомственных дел, а также отношения между участниками этой деятельности [4, с. 103].

Административный процесс взаимосвязан с административным правонарушением и участниками процесса. Административные правонарушения совершаются в различных областях государственного управления, что обуславливает необходимость создания и наделения полномочиями широкого круга государственных органов и должностных лиц для предупреждения и пресечения административных правонарушений в различных секторах. Законодательство об административных правонарушениях применяется множеством органов и должностных лиц [5, с. 89]. Административный процесс по делу об административном правонарушении может быть инициирован одним органом (должностным лицом), затем в установленном порядке дело может быть передано для рассмотрения другому органу, а решение, принятое по делу, может быть исполнено третьим органом.

Глава 3 ПИК_оАП устанавливает единую систему органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Наряду с осуществлением главных функций, многие органы правомочны рассматривать дела об административных правонарушениях, осуществляя свою юрисдикционную компетенцию. К подобным органам относятся суды, комиссии по делам несовершеннолетних, органы внутренних дел, пограничной службы и др. Таким образом, дела об административных правонарушениях рассматриваются различными органами, перечень которых представлен в ст. 3.1 ПИК_оАП в установленной последовательности. В гл. 3 размещены статьи, посвященные подведомственности дел об административных правонарушениях судам и органам, осуществляющим административный процесс. Подведомственность дел определяется путем указания статьи Особенной части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП), определяющей конкретные виды административных правонарушений [5, с. 88].

В понятие «административный процесс» законодатель не включает управленческий процесс: производство по разрешению обращений граждан и производство по подготовке и принятию актов государственного управления. Такой подход утверждает, что административный процесс представляет собой самостоятельное правовое явление, наряду с уголовным, гражданским, хозяйственным и управленческим процессами. Данное определение административного процесса не полностью соответствует существующим представлениям о системе административного процесса. Административный процесс как порядок деятельности состоит из процессуальных действий, осуществляемых в установленном КоАП порядке. Согласно определению административного процесса, эту деятельность осуществляют все участники административно-

го процесса. Однако из определения процессуальных действий (абзац 18 ст. 1.4 ПИКоАП) следует, что они реализуются (производятся) исключительно должностными лицами, осуществляющими административный процесс. Следовательно, простые участники административного процесса, указанные в гл. 4 ПИКоАП, процессуальных действий не совершают, не осуществляют административный процесс.

Чтобы избежать упомянутой коллизии, представляется более верным сформулировать абзац 18 ст. 1.4 ПИКоАП следующим образом: «Административный процесс – это установленный настоящим Кодексом порядок деятельности государственных органов (их должностных лиц) по делу об административном правонарушении в рамках своих полномочий и возложенных обязанностей».

К таким органам относится «...орган, ведущий административный процесс, – государственный орган, в пределах своей компетенции рассматривающий и разрешающий дело об административном правонарушении, должностное лицо государственного органа (государственной организации), в пределах своей компетенции составляющее протокол об административном правонарушении и ведущее подготовку дела об административном правонарушении к рассмотрению, налагающее административное взыскание, применяющее профилактические меры воздействия» (абзац 10 ст. 1.10 КоАП).

Необходимо отметить, что КоАП, в отличие от Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК), не предполагает права для кого-либо реагировать на нарушения законодательства, которые сами по себе способствовали совершению правонарушения и не вызвали в дальнейшем иных причин и условий его совершения. Например, в УПК уголовный процесс определяется как порядок деятельности органов, осуществляющих уголовный процесс (ч. 1 ст. 1). Процессуальная деятельность органов, осуществляющих административный процесс, сопровождается действиями других участников процесса и осуществляется в пределах предоставленных им прав и возложенных на них обязанностей. Термин «административный процесс» не указывает на его связь с государственным управлением, а созвучен административно-деликтному праву.

Таким образом, административный процесс представляет собой многогранный и многовекторный правовой феномен. С целью совершенствования его правового регулирования предлагается сформулировать абзац 18 ст. 1.4 ПИКоАП следующим образом: «Административный процесс – это установленный настоящим Кодексом порядок деятельности государственных органов (их должностных лиц) по делу об административном правонарушении в рамках своих полномочий и возложенных обязанностей».

Список использованной литературы

1. **Административное право** / Л. М. Рябцев [и др.] ; под общ. ред. Л. М. Рябцева. – Мн. : Амалфея, 2013. – 416 с.
2. **Карамышев, А. В.** Административный процесс: методологические аспекты отраслевой идентификации / А. В. Карамышев // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2025. – № 2. – С. 16–25.
3. **Севрюгин, В. Е.** Административно-процессуальное право как самостоятельная отрасль российского права / В. Е. Севрюгин // Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. «Лазаревские чтения – 2022». – 2022. – № 2. – С. 65–76.
4. **Старостин, С. А.** О соотношении понятий «административный процесс», «административное производство», «административные процедуры» / С. А. Старостин // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2016. – № 5. – С. 100–106.
5. **Ткачёва, Д. В.** Сущность понятия «административный процесс» / Д. В. Ткачёва // Вестник Белорусского государственного экономического университета. – 2021. – № 6. – С. 84–91.