

УДК 342.951

Проблемы эволюции административной юстиции в Испании**Шашкова Анна Владиславовна**

Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного права,
Московский государственный институт международных
отношений (Университет) МИД России,
адвокат, почетный консул Сент-Винсента и Гренадин,
119454, Российская Федерация, Москва, пр. Вернадского, 76;
e-mail: a.shashkova@inno.mgimo.ru

Аннотация

Настоящая статья посвящена анализу эволюции административной юстиции в Испании. Автор рассматривает происхождение административной юстиции в Испании, состав административных трибуналов Испании, категории дел, рассматриваемых в различных судах административной юстиции. В настоящей статье дается анализ основ функционирования административной юстиции в Испании, ее эволюция и текущие изменения. Наиболее значимому анализу в настоящей статье подвергается компетенция административных трибуналов. Статья указывает на ряд вопросов, не входящих в компетенцию административных трибуналов, при этом касающихся деятельности публичной администрации Испании. В Испании четко установлено, что, если вопрос каким-либо образом касается публичной администрации, необходимо прибегать к административным трибуналам. Административные трибуналы в Испании совершенно самостоятельны и не подчиняются никаким органам в системе общих судов. Сама же система административной юстиции была заимствована из французского права, однако имеются и отличительные особенности. Одним из основных отличий является то, что институт административной юстиции не получил отражения в Конституции Испании. Автор приходит к выводу о значимости образования и функционирования административных трибуналов в Испании и необходимости расширения и специализации их компетенции.

Для цитирования в научных исследованиях

Шашкова А.В. Проблемы эволюции административной юстиции в Испании // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 7А. С.284-291.

Ключевые слова

Административная юстиция, административный трибунал, административная жалоба, публичная администрация.

Введение

В Испании четко установлено, что, если вопрос каким-либо образом касается публичной администрации, необходимо прибегать к административным трибуналам. Административные трибуналы в Испании совершенно самостоятельны и не подчиняются никаким органам в системе общих судов.

Сама же система административной юстиции была заимствована из французского права, однако имеются и отличительные особенности. Одним из основных отличий является то, что институт административной юстиции не получил отражения в Конституции Испании.

В суды административной юстиции ежегодно поступают тысячи жалоб. Эти суды рассматривают как малозначительные, так и крупные дела. Они проверяют законность административных актов – от рядовых муниципальных до королевских декретов.

Организация и деятельность судов административной юстиции регулируются Законом от 27 декабря 1956 года «Об административной юстиции» (с последующими изменениями и дополнениями). Этот закон был разработан для того, чтобы избежать различных формалистических толкований, которые приводили к непринятию административных жалоб.

Основная часть

Административная юстиция не должна пониматься так, будто бы она создана для установления прав и гарантий администрации. Наоборот, административная юстиция позволяет воплотить справедливость в более высокой форме, чем если бы данные вопросы относились к другим юрисдикциям [Шашкова, 2001].

Только с помощью справедливости и соблюдения норм и принципов права возможно организовать общество и воплотить в жизнь административный замысел современного государства. Исполнение и следование нормам, каким бы ни был субъективный критерий должностных лиц, является обязательным в качестве основы существования социального порядка и единства административной деятельности.

Однако принципы единства и правопорядка колеблются, когда право заменяется на произвол. И здесь нужна административная юстиция. Поэтому, когда административная юстиция аннулирует противоречащие закону акты администрации, она не ущемляет ее престиж, а наоборот, содействует развертыванию административных функций.

Административная юстиция имеет специальной целью рассмотрение претензий,

вытекающих в связи с актами публичной администрации, являющейся субъектом административного права.

Процесс в административных трибуналах не является кассацией, а первой судебной инстанцией. Они не рассматривают вопросы, не входящие в их юрисдикцию, такие как:

- вопросы гражданского или уголовного характера, отнесенные к обычной юрисдикции, а также вопросы, связанные с актами администрации, законами отнесенные к другим юрисдикциям;
- вопросы, возникающие в связи с политическими актами Правительства, например, касающиеся защиты государственной территории, международных отношений, внутренней безопасности государства и военной организации;
- решение вопросов компетенции между административной и обычной или специальной юрисдикциями и споры о компетенции.

Административные трибуналы рассматривают вопросы:

- связанные с исполнением, пониманием и заключением договоров вне зависимости от их юридической природы, совершенные публичной администрацией, когда целью являются публичные работы или услуги любого рода;
- вытекающие из имущественной ответственности публичной администрации;
- специально отнесенные каким-либо законом к данной юрисдикции.

Органы административной юстиции создаются при судах:

- административные трибуналы при территориальных судах;
- административные трибуналы при Верховном суде;
- кассационный административный трибунал при Верховном суде.

Административные трибуналы при территориальных судах. При каждом территориальном суде создается административный трибунал с той же компетенцией. В исключительных случаях Правительство может создавать другие административные трибуналы, юрисдикция которых может ограничиваться одной или несколькими провинциями.

Административные трибуналы при территориальных судах в первой и последней инстанции рассматривают иски, связанные с:

- актами, не подпадающими под простую административную жалобу, рассматриваемую органами публичной администрации, компетенция которых не распространяется на всю государственную территорию;
- актами и решениями, вынесенными органами публичной администрации, компетенция которых распространяется на всю территорию государства, но чей органический уровень ниже министра по вопросам персонала;
- явно выраженными или подразумеваемыми актами министров, должностных лиц и центральных органов нижней иерархии, решениями по административным жалобам,

включая экономико-административные, и решениями, вынесенными во исполнение функции надзора за органами, компетенция которых не распространяется на всю территорию государства.

Также административные трибуналы при территориальных судах рассматривают иски об имущественной ответственности публичной администрации, гражданских должностных лиц за акты и деяния, совершенные в исполнение своих должностных обязанностей, если в том или ином случае это не относится к компетенции Верховного суда.

Административные трибуналы при Верховном суде в первой и последней инстанции рассматривает следующие вопросы [Шашкова, 2015]:

- жалобы в органы административной юстиции, прямо оспаривающие положения общего характера органов администрации государства, компетенция которых распространяется на всю государственную территорию;
- административные жалобы в отношении актов Совета министров, Делегатских комиссий и министров;
- акты и резолюции органов публичной администрации, компетенция которых распространяется на всю территорию государства и органический уровень которых ниже министра по вопросам, не касающимся персонала;
- вопросы имущественной ответственности публичной администрации (Совета министров, Делегатских комиссий Правительства и министров) и иски, возбуждаемые гражданскими губернаторами или должностными лицами, органический уровень которых равен или выше генерального директора, по которым они подлежат ответственности за деяния, совершенные в исполнение своих должностных обязанностей;
- акты, принятые Высшим советом военной юстиции или по его предложению.

Во второй инстанции административные трибуналы при Верховном суде рассматривают апелляционные жалобы на решения, вынесенные административными трибуналами при территориальных судах.

Также административные трибуналы при Верховном суде рассматривают:

- кассационные жалобы против твердых решений административных трибуналов при территориальных судах;
- жалобы по неприятию апелляции;
- вопросы компетенции, возникающие между двумя или более административными трибуналами при территориальных судах.

Распределение дел между административными трибуналами при Верховном суде осуществляется руководством Верховного суда.

Жалобы против твердых решений любого из административных трибуналов при Верховном

суде рассматриваются кассационным административным трибуналом при Верховном суде.

Административные трибуналы при территориальных судах состоят из председателя и двух магистратов.

В каждый административный трибунал при Верховном суде входит председатель и магистраты, количество которых устанавливается органическими решениями Верховного суда. Эти трибуналы разбиты на отделы, в которых председательствует председательствующий в трибунале или наиболее старший магистрат отдела. Для принятия обычного решения достаточно совпадения мнения председательствующего и двух магистратов.

Председатель и магистраты административных трибуналов при Верховном суде и при территориальных судах назначаются Правительством по предложению министра юстиции. В эти трибуналы также входят секретари, должностные лица и технические сотрудники.

Кассационный административный трибунал при Верховном суде состоит из председателя Верховного суда, председателей административных трибуналов при Верховном суде и магистратов с наибольшим стажем из каждого из административных трибуналов при Верховном суде [Туманов, Половченко, 2016].

Среди органов контроля над законностью в государственном управлении, прежде всего, следует выделить хозяйственно-административные трибуналы, рассматривающие в основном финансовые споры. Система хозяйственно-административных трибуналов была образована в конце 1970-х – 1980-х годов. Ее возглавляет центральный хозяйственно-административный трибунал, состоящий из председателя, 11 членов и генерального секретаря. Трибунал рассматривает в первой инстанции финансовые споры на крупные суммы и жалобы на постановления Министерства Экономики и других центральных учреждений, а во второй инстанции - жалобы на постановления нижестоящих судов – хозяйственно-административных трибуналов региональных автономных объединений и соответствующих трибуналов провинций.

Кроме вынесения судебного решения большое значение имеет его исполнение. Суды общей юрисдикции часто страдают от невозможности принудительно исполнить решение суда. Заслуживает внимания процедура принудительного исполнения решений административных трибуналов. По истечении двух месяцев после вступления в силу решения административного трибунала компетентный орган судебной власти может принять акт о принудительном исполнении решения, что является весомым основанием преодолеть возможное неисполнение данного решения. Эффективным принудительное исполнение является и по той причине, что сами же административные органы ответственны за вопрос принудительного исполнения решения административного трибунала. Данная прямая заинтересованность в эффективном исполнении решения, возможное наложение штрафов делает практически стопроцентным исполнение данных решений.

Заклучение

Из рассмотренного следует вывод о необходимости расширения компетенции административных трибуналов, что позволит улучшить исполняемость судебных решений.

Библиография

1. Туманов В.А., Половченко К.А. Конституционные основы судебной власти. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 326 с.
2. Шашкова А.В. Конституционный контроль в Испании // Конституционный контроль в зарубежных странах. М.: МГИМО-Университет, 2015. С. 169-194.
3. Шашкова А.В. Понятие механизма государственного управления. Высшие и центральные органы публичной администрации в Испании // Юрист. 1999. № 4. С. 6-12.
4. Шашкова А.В. Правительство Испании (организационно-правовые проблемы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 162 с.
5. Constitucion Espanola, de 29 de diciembre de 1978.
6. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.
7. Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial / BOE núm. 313, de 30 de diciembre de 1988, páginas 36580 a 36635.
8. Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organizacion y Funcionamiento de la Administracion General del Estado.
9. Ley 29/1998 de 13 de julio, de la Juridiccion Contencioso – administrativa // BOE num. 78, de julio de 1998.
10. Ley 34/1981, de 5 de octubre, por la que se dictan normas complementarias sobre legitimación en el recurso contencioso-administrativo // BOE núm. 250, de 19 de octubre de 1981, páginas 24477 a 24477.

Problems of the Evolution of the Administrative Justice in Spain

Anna V. Shashkova

PhD in Law, Associate Professor,
Department of Constitutional Law,
Moscow State Institute of International Relations (University),
Lawyer,
Honorary Consul for St. Vincent and the Grenadines,
119454, 76, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: a.shashkova@inno.mgimo.ru

Abstract

The present article analyses evolution of the administrative justice system in Spain. The author reviews the emergence of the administrative justice in Spain, composition of administrative tribunals, types of cases considered in different courts and tribunals of administrative justice. The present article gives the analysis of the functioning of the administrative justice system in Spain, its evolution and current changes. The core part of the research is dedicated to the problem of competence of administrative tribunals. The article shows a number of questions extra vires competence of administrative tribunals in Spain. At the same time such questions are connected with public administration of Spain. In Spain, it is clearly established that if the matter in any way concerns the public administration, it is necessary to resort to administrative tribunals. Administrative tribunals in Spain are completely independent and do not obey any bodies in the system of common courts. The very same system of administrative justice was borrowed from French law, but there are also distinctive features. One of the main differences is that the institution of administrative justice has not been reflected in the Constitution of Spain. The author resumes on the significance of creation and functioning of administrative tribunals in Spain and necessity of widening and specialization of their competence.

For citation

Shashkova A.V. (2017) Problemy evolyutsii administrativnoi yustitsii v Ispanii [Problems of the Evolution of the Administrative Justice in Spain]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7(7A), pp. 284-291.

Keywords

Administrative justice, administrative tribunal, administrative claim, public administration.

References

1. *Constitucion Espanola*, de 29 de diciembre de 1978.
2. *Ley Orgánica 2/1979*, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.
3. *Ley 38/1988*, de 28 de diciembre, de *Demarcación y de Planta Judicial* / BOE núm. 313, de 30 de diciembre de 1988, páginas 36580 a 36635.
4. *Ley 6/1997*, de 14 de abril, de *Organizacion y Funcionamiento de la Administracion General del Estado*.
5. *Ley 29/1998* de 13 de julio, de *la Juridiccion Contencioso – administrativa* // BOE num. 78, de julio de 1998.
6. *Ley 34/1981*, de 5 de octubre, por la que se dictan normas complementarias sobre legitimación en el recurso contencioso-administrativo // BOE núm. 250, de 19 de octubre de 1981, páginas 24477 a

24477.

7. Shashkova A.V. (2015) *Konstitutsionnyi kontrol' v Ispanii* [Constitutional control in Spain]. In: *Konstitutsionnyi kontrol' v zarubezhnykh stranakh* [Constitutional control in foreign countries]. Moscow: MGIMO-University.
8. Shashkova A.V. (1999) *Ponyatie mekhanizma gosudarstvennogo upravleniya. Vysshie i tsentral'nye organy publichnoi administratsii v Ispanii* [Concept of the mechanism of public administration. Higher and central public administration in Spain]. *Yurist* [Lawyer], 4, pp. 6-12.
9. Shashkova A.V. (2001) *Pravitel'stvo Ispanii (organizatsionno-pravovye problemy)*. *Doct. Dis.* [Government of Spain (organizational and legal problems)]. Moscow.
10. Tumanov V.A., Polovchenko K.A. (2016) *Konstitutsionnye osnovy sudebnoi vlasti* [Constitutional basis of the judiciary]. Moscow: Norma: INFRA-M Publ.