
СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

А. В. Абсаламов

кандидат юридических наук

РАЗРАБОТКА В ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУК ПРОБЛЕМ СОЗДАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ

A. Absalamov

THE DEVELOPMENT OF LEGAL SCIENCE CONCERNS THE ESTABLISHMENT OF ADMINISTRATIVE JUSTICE

In accordance with the Article 118 of the Constitution of the Russian Federation Judicial power shall be exercised by means of constitutional, civil, administrative and criminal proceedings. The arbitration courts in Russia administer justice by way of settling economic disputes and examining other cases referred to their competence by the

Constitution of the Russian Federation, the Federal Constitutional Law "On the Arbitration Courts in the Russian Federation", the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation and by other federal laws adopted in compliance therewith. This article is devoted to analysis of the practice of the arbitration courts in administrative proceedings

Первой страной, где институт административной юстиции нашел научное обоснование и где возникла литература о нем, была Франция. Здесь уже в первые десятилетия XIX века сложилась соответствующая научная база и в 1817 г. на основе законодательства об административной юстиции в Парижском университете была создана кафедра административного права. Такие видные французские ученые-административисты XIX столетия, как де Жерондо, Батби, Бартеlemi, в трактатах и учебниках по административному праву особое внимание уделяли административной юстиции, которая завершала курс административного права и следовала за институтами публичной службы, актов управления и т.д.¹ Противниками института административной юстиции выступали мыслители, среди которых был знаменитый либеральный историк и государствовед А.Токвиль. Дискуссии по данному институту продолжались в течение всего XIX-го века, а если иметь в виду нашу страну, то в течение всего XX². Основные возражения сводились к следующим положениям. Функционирование особых административных судов противоречит

принципу единства суда, вытекающему из принципа разделения властей. Ш.Монтескье в "Духе законов" обосновал положение, согласно которому соединение в одном органе административной и судебной власти несовместимо с идеей свободы. Основные начала, на которых базируется существование правового государства, не допускают, чтобы администрация осуществляла правосудие. Одной только судебной власти может принадлежать исключительное право толковать и отправлять правосудие. Вверив суд самой администрации или же особым административным учреждениям, администрация стала бы судьей собственных своих актов"³. Сторонники административной юстиции в XIX-XX веках доказывали, что административные суды необходимы, что они могут работать также независимо, как общие суды, что область управления, которая является предметом деятельности этих судов, - это совершенно особая, специальная область, не схожая с уголовно-правовой и гражданско-правовой областями, т.к. в центре ее лежит жалоба рядового гражданина (работника) на орган управления (должностное лицо).

¹ См.: Ивановский В.В. Наука административного права в прошлом и настоящем. // Вестник права, 1906. N 7. С. 142-148

² См.: Водовозов Н. Административная юстиция. - Энциклопедический словарь Эфрон и Брокгауз. Т. 1. СПб., 1890. С. 141-142

³ См.: Дайси А. Основы английского государственного права. СПб., 1906. С. 205

Разработка проблем административной юстиции продолжалась во Франции в течение всего XX века в работах ученых-административистов М. Ориу, Ж. Веделя, Г. Бребана, М. Лесажа и др. Г. Бребан и М. Лесаж подчеркивают высокий престиж административной юстиции у граждан Франции, высокий авторитет такого органа, как Государственный совет, который выполняет трудную задачу по поддержанию репутации французской администрации как справедливой, стоящей на страже прав и интересов граждан⁴.

Научное обоснование института административной юстиции нашло широкую поддержку также в Германии. Для этого в Германии уже к середине XIX века сложилась соответствующая законодательная база, а в последней трети XIX века появляется обширная литература по вопросам административной юстиции. Особенно выделялись своими работами такие ученые, как Р. Гнейст, Л. Штейн, О. Майер.

В работе "Правовое государство" Р. Гнейст доказывал, что административное право есть система обязанностей граждан и государственных служащих, из которых вытекают их права. Но святость последних несколько не уменьшается от того, что они стоят на втором месте, именно потому они и достойны охраны. И здесь важная роль принадлежит институту административной юстиции, в частности административным судьям. По мнению Р. Гнейста, учение об административной юстиции составляет центр тяжести правильного представления о правовом государстве⁵. Заметный вклад в теорию административной юстиции на рубеже XIX-XX веков и в XX веке внесли известный немецкий ученый О. Майер. В своем учебнике "Немецкое административное право", который после выхода в свет в 1894 г. ежегодно переиздавался вплоть до 1933 г., О. Майер указывал на административную юстицию, как на глобальную часть административного права как институт, без которого немислимо подлинное функционирование правового государства. Так как деятельность административных и полицейских органов, по мнению О. Майера, проявляется в их решениях и актах, которые, как правило, затрагивают права и свободы граждан, то эти акты должны подвергаться судебной проверке, прежде всего в тех случаях, когда гражданам ими не довольны. Судебный контроль завершает административное и полицейское

управление. Поэтому О. Майер прямо указывал, что правовое государство предполагает построение управления, часть которого образуют административные суды⁶.

В России одним из первых обратил внимание на институт административной юстиции государствовед И.Е. Андреевский, который в "Русском энциклопедическом словаре" Н.Н. Березина за 1873 г. поместил статью, посвященную административным судьям. Административный суд И.Е. Андреевский определял как "особое разбирательство", учреждаемое по тем спорным делам, рассмотрение которых закон не предоставляет обыкновенным судам. Это - те дела, в которых одной стороной является частное лицо, другой - администрация. Автор отмечал, что элементы такого суда в России появились в результате судебных уставов 1864 г., вверявших разбирательство споров между частными лицами и органами государства общим судам и в немногих случаях мировым судьям⁷.

Однако до середины 70-х годов XIX в. интерес ученых юристов в России к вопросам административной юстиции был слабым, о чем свидетельствует библиографический перечень работ по административному и государственному праву, изданных в XIX веке. Только с выходом в 1879 г. монографии Н.О.Куплеваского⁸, которая вызвала большой интерес в обществе, внимание русских ученых-административистов к вопросам административной юстиции начало быстро возрастать, и к концу XIX - началу XX веков ни один учебник административного (полицейского) права не издавался без раздела об этом институте.

Из писавших об административной юстиции в царской России следует выделить работы И.Т.Тарасова, Н.М. Коркунова, С.А.Корфа и А.И.Елистратова.

В 1882 г. И.Т.Тарасов в статье об организации административной юстиции подчеркнул значение административного суда как средства правового контроля за деятельностью администрации. И.Т.Тарасов отметил основные минусы русской администрации, к которым отнес халатность в исполнении обязанностей, злоупотребление властью и взяточничество. Однако в отличие от этих правонарушений, образующих "уголовную неправду", администрация совершает правонарушения более тонкого и сложного характера,

⁴ Лесаж М. Судебный контроль за администрацией во Франции.//Сов. гос. и право. 1981. N 11. С. 106.

⁵ См.: Гирке О. Рудольф фон Гнейст. Спб., 1900. С. 16.

⁶ См.: Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы. М., 1925. С. 6-7. См. также: Mayer O. Deutsches Verwaetungsrecht. В. 1. Munchen und Leipzig. 1924. S. 122-203.

⁷ Андреевский И.Е. Административный суд. - Русский энциклопедический словарь И.Н. Березина. Т. I. СПб., С. 241-242

⁸ Куплеваский Н.О. Административная юстиция в Западной Европе. Харьков, 1879.

издавая акты, нарушающие права и свободы граждан, именно эти правонарушения, называемые "административной неправдой", служат основанием для подачи жалобы в суд⁹.

Большой интерес к институту административной юстиции проявлял Н.М. Коркунов. Он исследовал данный институт в теоретическом аспекте и отводил значительное место проблеме разграничения административной юстиции от уголовной и гражданской. Подчеркивая специфику административной юстиции, Н.М. Коркунов указывал на особую роль в административном судопроизводстве административного иска, направленного на отмену незаконного распоряжения¹⁰. Среди работ, написанных в императорской России, выделяется наиболее фундаментальная, двухтомная работа С.А. Корфа "Административная юстиция в России", вышедшая в 1910 г. и показывающая как административные суды всех главных западноевропейских государств, так и органы административной юстиции России. Анализируя развитие института административной юстиции в России, автор намечал два ее этапа: на первом, начинающемся с реформ Петра I, имела место эволюция административной юстиции из власти надзора (Сенат, прокуратура); на втором этапе, берущем начало с судебной реформы 1864 г., получили развитие собственно органы административной юстиции, представленные губернскими присутствиями смешанного типа и Правительствующим сенатом¹¹. С.А. Корф видел в административной юстиции способ судебного обжалования актов управления, а в административном иске - средство защиты субъективных публичных прав частного лица (гражданина). Он полагал, что для административных судов требуется независимость их членов и надлежащие процессуальные гарантии. Вместе с тем, С.А. Корф отмечал, что существо этого института не зависит от того, каким органом, - общим судом или специальным, - вверяется отправление его функций¹². Заслуживает внимания мнение об административной юстиции ученого первой трети XX века А.И. Елистратова. В работе "Основные начала административного права", изданной в 1914 г., А.И. Елистратов видел сущность административной юстиции в судебном характере обжалования гражданином решения должностного лица. С

этой стороны институт административной юстиции представляет для граждан "публично-правовую гарантию", способ защиты своих прав и свобод. Как гражданская юстиция есть суд в юридических спорах частных лиц между собой по поводу имущества, так административная юстиция является судом в столкновении между гражданином и администрацией по поводу актов последней, нарушающих права и свободы гражданина. При этом В.И. Елистратов выступал за идею единой юстиции в России и полагал, что административные судьи, получив соответствующую подготовку, могут осуществлять судопроизводство на высоком профессиональном уровне в созданных для них палатах общих судов¹³. Эти идеи А.И. Елистратов проводил в учебнике административного права, вышедшем в свет в годы Советской власти в 1922 г. Автор отмечал, что "посредством хорошо организованной административной юстиции гражданин может добиться отмены незаконного распоряжения правящей власти"¹⁴. В новых изданиях учебника (1925, 1929 г.) раздел об административной юстиции отсутствовал. Думается, что это была конъюнктурная уступка властям и руководителям советской юридической науки - П.И. Стучке и Е.Б. Пашуканису, которые относили административную юстицию к буржуазным правовым институтам.

Сравнивая учебники и лекционные курсы по административному праву административистов царской и советской России, можно констатировать следующий факт: если в работах первых административная юстиция занимала в "догматической" (общей) части определенное место и, как правило, завершало учебный материал, то в работах вторых, начиная с "классического" марксистского учебника 1949 г. под редакцией А.И. Денисова и кончая последним советским учебником 1990 г. под редакцией П.Т. Василенкова, подобного раздела никогда не было

В.Л. Кобалевский зародыши административного суда в СССР видел в деятельности таких органов, как Страховые Советы, жилищные комиссии, земельные судебные комиссии и т.д.¹⁵. Особое значение для освещения института административной юстиции и необходимости приспособления его к системе советского государственного управления имела обстоятельная

⁹ Тарасов И.Т. Организация административной юстиции // Юридический вестник, 1897. N 9. С. 158-159. См. также: Тарасов И.Т. Административная юстиция: больные места нашей администрации // Земство, 1882. N 52.

¹⁰ См.: Коркунов Н.М. Очерк теорий административной юстиции // Журн. Гражданского и уголовного права, 1885. N 1, 8, 9.

¹¹ См.: Корф С.А. Административная юстиция в России. Т. 1. СПб., 1910. С. 464-465.

¹² См.: Корф С.А. Административная юстиция в России. Т. 2. СПб., 1910. С. 452-453, 472-477.

¹³ См.: Елистратов А.И. Основные начала административного права. М., 1914. С. 301, 308.

¹⁴ Елистратов А.И. Очерк административного права. М., 1922. С. 185.

¹⁵ См.: Кобалевский В.Л. Указ. соч. С. 247-253.

работа М.Д. Загряцкова "Административная юстиция и право жалобы", выдержавшая два издания - 1924 и 1925 годов. У автора книги - широкий взгляд на институт административной юстиции. Он различает учреждения, которые представляют собой начальные формы административной юстиции (например, советские земельные комиссии), и органы с законченными формами, содержащими все необходимые элементы административной юстиции: такими являются административные суды во Франции и Германии.

М.Д. Загряцков считает административную юстицию одним из институтов, обеспечивающих господство права в обществе, ибо основная задача данного института - отмена или исправление неправомерного акта административного органа. Административная юстиция защищает публичные права гражданина, "вооружает" его административным иском. Административная юстиция - это инструмент самозащиты гражданина. Поэтому в центр судопроизводства, называемого административной юстицией, М.Д. Загряцков ставит жалобу или административный иск гражданина на решение администрации, причем жалобщик выступает как сторона в суде.

М.Д. Загряцков не придавал особого значения тому, какой орган разбирает административный иск, - специальный административный суд (трибунал) или общий суд, частью которого является палата по административным спорам. Это вопрос не принципа, а техники, имеющий второстепенное значение¹⁶.

Однако руководители советской юридической науки в 20-30-х годах Е.Б.Пашуканис и П.И.Стучка относились к числу противников административной юстиции и выступали против перенесения в СССР этого института в том виде, в каком он существовал в царской России и в государствах Западной Европы. Целый ряд авторов-административистов, выражающих именно эту официальную точку зрения и выступавших под знаком марксистской идеологии, - А.С.Сухоплюев, М.С.Берцинский, К.Н.Носов, А.С.Турубинер, - поставили под сомнение целесообразность функционирования административной юстиции в Советском государстве, полагая, что при новом общественно-политическом и государственном строе взаимоотношения гражданина и аппарата управления будут складываться гармонично.

Данная позиция открыто доминировала в советской юридической науке до начала 50-х годов, а ее умеренное воздействие сказывалось до начала горбачевской перестройки. Достаточно сказать, что как в первом издании большой советской энциклопедии (20-30 годы), так и во втором издании (40-50 годы) в статьях об административной юстиции утверждалось, что данный институт - "форма разрешения споров по делам управления, обеспечивающая интересы эксплуататорских классов" в буржуазных государствах¹⁷. "В СССР административной юстиции как особого института нет, - говорилось в большой советской энциклопедии второго издания, - По советскому праву законность в государственном управлении обеспечивается надзором вышестоящих организаций и органов прокуратуры, контролем со стороны министерства государственного контроля и специальных инспекций, а также правом жалобы в вышестоящие органы власти и управления или органы прокуратуры"¹⁸. Хотя в 60-70-х годах наметился в подходе советских ученых-юристов перелом в сторону положительного отношения к институту административной юстиции, но и в эти годы некоторые из ученых-административистов выступали против механического перенесения "буржуазной административной юстиции" в СССР¹⁹. Однако, начиная с середины 50-х годов, когда началась хрущевская "оттепель" и поток жалоб "трудящихся" на решения и действия должностных лиц (органы управления) начал с каждым годом увеличиваться в высшие партийные и советские органы, в "верхах" пришли постепенно к выводу, что обеспечить законность в государственном управлении с помощью традиционных органов контроля и надзора очень трудно, что рассмотрение жалобы на действия должностного лица вышестоящим органам управления не всегда способствует справедливому и законному разрешению административного спора.

Последовательными защитниками института административной юстиции в 60-80-х годах выступили видные ученые-административисты и цивилисты Н.Г. Салищева, В.И.Ремнев, Д.М. Чечот и др.

В монографии "Административный процесс в СССР", изданной в 1964 г. и вызвавшей широкий резонанс в научных кругах, Н.Г. Салищева подчеркнула и обосновала положение о том, что административная юстиция может вполне

¹⁶ Загряцков М.Д. Указ. соч. С. 9-13.

¹⁷ См.: Сухоплюев А.С. Административная юстиция. - БСЭ. Т. 1. М.-Л., 1924. С. 124-125

¹⁸ Ананов Н.И. Административная юстиция. - БСЭ. Т. 1. М., 1949. С. 411.

¹⁹ "Лория В.А. Существует ли административная юстиция в советском праве? //Правоведение, 1970. N 1. С. 110-114.

эффективно функционировать в условиях Советской власти²⁰. С опубликованием работы Н.Г. Салищевой понятие "административная юстиция" было реабилитировано и начало использоваться юристами как категория с положительным содержанием. Не лишним будет заметить, что в третьем издании Большой советской энциклопедии статья об административной юстиции (автор - Н.Г. Салищева) написана в другом духе, нежели в двух предыдущих, и институт административной юстиции охарактеризован как универсальное учреждение, способное функционировать в любом цивилизованном обществе.

Заметную роль в обосновании института административной юстиции сыграли монографические работы В.И. Ремнева "Право жалобы" и "Социалистическая законность в государственном управлении"²¹, а также его статьи в периодических изданиях.

Определенный вклад в развитие советской теории административной юстиции внесла работа известного цивилиста Д.М. Чечота "Административная юстиция"²², в которой подчеркивалось важное значение анализируемого института в реализации принципа законности в государственном управлении. Правда, в работе защищалось спорное положение о том, что производство в суде по жалобам граждан на действия и решения органов управления регламентируются гражданско-процессуальными нормами, но основное положение автора, что институт административной юстиции может найти в СССР применение, укрепляло идею административной юстиции и свидетельствовало о поддержке этой идеи специалистами других отраслей права.

В 90-е годы продолжаются исследования ученых-административистов России по теории административной юстиции и научному осмыслению конституционных и законодательных положений, которые имели отношение к формированию органов административной юстиции в стране. Интересными как в плане содержания, так и с точки зрения выдвинутых предложений являются работы Н.Г. Салищевой, Д.Н. Бахраха, В.В. Бойцовой, Н.Ю. Хаманевой, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова и др. Особо следует выделить обстоятельно написанную монографическую работу Н.Ю. Хаманевой "Защита прав граждан в сфере исполнительной

власти", изданной в 1997 г., и монографию Ю.Н. Старилова "Административная юстиция. Проблемы теории", опубликованную в 1998 г.

Н.Ю. Хаманева определяет административную юстицию как "порядок разрешения споров, возникающих между гражданином и органом государственного управления"²³. Автор различает административную юрисдикцию, правосудие по административным делам и административную юстицию. Под правосудием по административным делам следует понимать деятельность общих судов по рассмотрению административных споров, и эту деятельность нельзя смешивать с административной юстицией, которую представляют административные суды, обособленные от общего судопроизводства.

Понимая, однако, что в настоящий период по материальным и финансовым причинам очень сложно создать в стране административные суды, Н.Ю. Хаманева предлагает поэтапное осуществление этой идеи: сначала выделяются специализированные палаты в общих судах, где административные споры будут рассматривать административные судьи, а затем произойдет отделение специализированных палат по административным спорам от общих судов и превращение их в самостоятельные структуры во главе с Высшим административным судом. Эти суды, по мнению автора, имели бы полномочия рассматривать иски граждан к любым органам управления, вплоть до правительства²⁴. Ю.Н. Старилов в первой части своей книги рассматривает институт административной юстиции в структуре административного права, а также анализирует его как правовой институт, реализация которого осуществляется через административно-процессуальные или гражданско-процессуальные отношения.

Ю.Н. Старилов обосновывает необходимость введения в нашей стране административного судопроизводства при обязательном создании административных судов или административных коллегий при судах общей юрисдикции²⁵. Ряд содержательных и интересных статей, посвященных проблеме административной юстиции в России, написан В.В. Бойцовой, которая понимает под административной юстицией систему административных судов. "Главный признак административной юстиции, - категорически утверждает она, - наличие специальных адми-

²⁰ Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М., 1964. С. 87, 96

²¹ Ремнева В.И. Право жалобы. М., 1964; Ремнев В.И. Социалистическая законность в государственном управлении. М., 1979.

²² Чечот Д.М. Административная юстиция. Л., 1973.

²³ Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. М., 1997. С. 115

²⁴ Хаманева Н.Ю. Указ. соч. С. 133-134.

²⁵ Старилов Ю.Н. Административная юстиция. Проблемы теории. Воронеж, 1998.

нистративных судов, (квазисудебных) органов, отделенных от общих судов и организационно обособленных от "активной" администрации (т.е. органов, структур, выполняющих исполнительно-распорядительные функции)²⁶. С этой точки зрения административной юстиции не было в СССР, нет ее и в современной России. Между тем ни одна страна не нуждается так сильно в этом институте, как Россия, где традиционно был высоким удельный вес государственного регулирования и участие государства (его чиновников) в делах общества всегда было огромным. Резюме В.В. Бойцовой следующее: так как Россия близка континентальной модели правовых систем, то для нее наиболее подходит французская модель административных судов²⁷. Похожий подход к институту административной юстиции встречается в монографии Ю.А.Тихомирова "Курс административного права и процесса"²⁸ (М., 1998). Ю.А.Тихомиров характеризует административную юстицию как отдельную ветвь правосудия. Ее объект - ненадлежащая управленческая деятельность, выраженная в форме действия или бездействия властного субъекта. От других ветвей судебной власти ее отличают в основном три элемента: кадры (административные судьи), акты (решения об отмене управленческих решений), процедуры.

Ю.А.Тихомиров оптимистично смотрит на ситуацию в стране и приходит к выводу, что наступило время переходить к формированию системы административной юстиции. Автор набрасывает в общих чертах схему такой системы, включающей Высшую Административную Палату на федеральном уровне и административные коллегии в Верховных Судах республик и областных судах²⁹. Интересными и здравыми в плане понимания жизненных реальностей представляются суждения Н.Г.Салищевой по вопросу об административной юстиции и ее месте в системе государственных учреждений России. Анализируя высказанные в юридической литературе предложения о введении в России системы органов административной юстиции, Н.Г.Салищева приходит к резонному выводу: "учитывая своеобразие ситуации в России, следовало бы начать с создания в общих судах специализиро-

ванных присутствий (составов) по административным делам, имея в виду суды первой инстанции, а также коллегий по административным делам в судах субъектов Федерации и в Верховном Суде Российской Федерации"³⁰. Необходимо четко определиться в ходе судебной реформы в России по поводу тех структур судебной власти, которые будут выполнять функции органов административной юстиции.

Вместе с тем Н.Г. Салищева со знанием дела предлагает создать на первых порах, - хотя бы в виде эксперимента, - при некоторых ведомствах квазисудебные учреждения, которые могли бы рассматривать административные споры между соответствующими органами (ведомствами) и гражданами. Составы таких органов могли бы быть смешанными и включать не только должностных лиц данного ведомства, но и представителей прокуратуры, министерства юстиции и т.д. Н.Г. Салищева предлагает принять Административно-процессуальный кодекс, в структуре которого нормы административного судопроизводства должны составлять особую, отдельную часть³¹.

В 90-х годах в России издано немало учебников административного права, которые написаны с учетом сложившихся за последние годы административно-правовых реальностей. Отрадно, что в некоторых из них (учебниках Д.Н. Бахраха, А.П. Алехина и Ю.Н. Козлова) появились разделы об административной юстиции³². К сожалению, эти разделы оставляют желать лучшего: отсутствует историческое осмысление института административной юстиции, он не привязан к извечному конфликтному правоотношению "гражданин - аппарат управления", отсутствует в его освещении метод сравнительно-правового исследования.

И все же обзор литературы по административному праву, изданной в 90-х годах в России, показывает, что институт административной юстиции все более и более привлекает к себе внимание ученых, государственных и общественных деятелей. Положение о том, что наряду с административной формой разрешения административных споров, о которой в основном говорилось в советское время, есть судебная, осущест-

²⁶ Бойцова В.В. Нужна ли нам административная юстиция? // Советская юстиция, 1993. №7. С. 12. См. также: Бойцова В.В., Бойцов В.Я. Административная юстиция: к продолжению дискуссии о содержании и значении. // Гос. и право, 1994. N 5.

²⁷ Бойцова В.В. Указ. соч. С. 12-15

²⁸ Тихомирова Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998

²⁹ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 788-792.

³⁰ Салищева Н.Г. О некоторых способах защиты и охраны прав, свобод и законных интересов граждан в сфере деятельности исполнительной власти в Российской Федерации // Сб.: Конституция РФ и совершенствование механизмов защиты прав человека. М., 1994. С. 87

³¹ Салищева Н.Г. Указ. соч. С. 88-89.

³² Бахрах Д.Н. Административное право России. Часть 1. Учебник для вузов. Екатеринбург, 1996. С. 57-61; Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Ю.М. Козлов. Административное право Российской Федерации. Учебник для вузов. М., 1996. С. 619-622

ствляемая административными судьями, - получило в юридической литературе значение административно-правовой аксиомы. Административный и судебный способы разрешения конфликтов между аппаратом управления (должностным лицом) и гражданином две части единого механизма - института административной юстиции. На двуединый характер

института административной юстиции указывали такие ученые-административисты, как М.Д. Загряцков и В.И. Ремнев.

Каждая из частей этого механизма приходит в движение при нарушении должностным лицом прав и интересов гражданина - при наличии "административной неправды" и реакции последнего на данное нарушение посредством жалобы.