

УДК 342.56

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА
В УСЛОВИЯХ УНИФИКАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО И ХОЗЯЙСТВЕННОГО
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Д.И. ЧИКАТОВСКИЙ

(Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск)

Анализируется отраслевая принадлежность процессуальных норм, регулирующих административное судопроизводство, определяются целесообразность и общие подходы к осуществлению их унификации и систематизации. Разработка в Республике Беларусь единого процессуального кодекса, регламентирующего судопроизводство по гражданским и экономическим делам, предполагает разрешение в рамках законотворческого процесса вопроса о дальнейшем совершенствовании законодательства об административном судопроизводстве и перспективах развития института административной юстиции. Рассмотрена правовая природа административного судопроизводства и возможность его отдельного процессуально-правового регулирования как самостоятельной формы осуществления судебной власти в Республике Беларусь.

Ключевые слова: административная юстиция, публичные правоотношения, административное судопроизводство, суд, процессуальное законодательство, административный иск.

Введение. В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь» функционирует система судов общей юрисдикции, возглавляемая единым высшим судебным органом – Верховным Судом Республики Беларусь. Целью проведения масштабного структурного реформирования судостроительства, определенной данным Декретом, явилось обеспечение единства судебной практики, повышение качества осуществления правосудия, дальнейшее развитие специализации судов и судей при рассмотрении дел [1]. Как результат – обеспечена практическая реализация конституционного принципа единства судебной власти, а также его дополнительное правовое закрепление в нормах Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей [2], изложенного в связи с проведением судебно-правовой реформы в новой редакции.

Совершенствование судебной системы Республики Беларусь создало все институциональные предпосылки для дальнейшей синхронизации судебной практики, выработки общих правовых подходов к процессу правосудия, реализации единой судебной политики в целом. В этой связи одним из путей решения указанных задач является осуществление унификации процессуальных норм, составляющих гражданское судопроизводство и судопроизводство по экономическим делам, ввиду их общей правовой природы.

Вместе с тем в юридической науке и правоприменительной практике отсутствует единство мнений по ряду концептуальных вопросов, связанных с совершенствованием процессуального законодательства, регулирующего рассмотрение судами гражданских и экономических дел. К таким вопросам следует отнести необходимость определить перспективы осуществления специализированного административного судопроизводства, нормы о котором не выделены в отдельный законодательный акт, а регулируются в рамках Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК) [3] и Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ХПК) [4].

Необходимость совершенствования правовых основ рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, с учетом смешения в них частных и публичных начал и предметной взаимосвязи с административным процессуальным правом представляет особую актуальность в условиях проводимой в Республике Беларусь унификации цивилистического процессуального законодательства. Поэтому цель данного исследования заключается в определении отраслевой принадлежности процессуальных норм об административном судопроизводстве и отдельных направлений их совершенствования на основе различно сложившегося в юридической науке и правоприменительной практике подхода к пониманию института административной юстиции.

Основная часть. Для Республики Беларусь характерно сохранение ряда традиций правового регулирования судебного контроля за административной юрисдикцией с использованием гражданской и экономической процессуальной формы судопроизводства. Порядок рассмотрения судами дел по спорам в сфере публичного управления основывается на тех же принципах, что и другие виды производств, при этом ГПК и ХПК отражают определенную специфику таких дел.

Актуальные вопросы концепции и структуры единого ГПК, перспектив и правовых основ создания системы административной юстиции (административных судов) в Республике Беларусь являлись предметом рассмотрения на заседаниях Совета по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь (далее – Совет).

В 2016 г. Совет признал необходимым осуществить унификацию положений гражданского и хозяйственного процессуального законодательства посредством подготовки проекта единого ГПК. В связи с этим было решено провести сравнительный анализ процессуальных институтов, регламентированных ГПК и ХПК, определить базовую модель правового регулирования судопроизводства с сохранением норм, определяющих особенности в отношении отдельных категорий дел [5].

В 2017 г. Республиканской конференцией судей как органом судейского сообщества Республики Беларусь, функционирующим в соответствии с Кодексом Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей (гл. 17), принята резолюция, в которой обозначена необходимость разработки и внедрения единого процессуального кодекса для рассмотрения гражданских и экономических дел и споров [6, с. 5].

В целях формирования единообразной правоприменительной практики и дальнейшего совершенствования законодательства абзацем восьмым подпункта 3.1 п. 3 протокола поручений Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко, данных 5 апреля 2019 г. по итогам совещания по вопросам совершенствования деятельности системы судов общей юрисдикции, от 30 мая 2019 г. № 9 предусмотрена разработка Верховным Судом Республики Беларусь совместно с Национальным центром законодательства и правовых исследований до 1 января 2022 г. проекта единого процессуального кодекса, регулирующего судопроизводство по гражданским и экономическим делам [7].

При этом в 2013 г. Совет также признал целесообразным совершенствование в Республике Беларусь института административной юстиции для обеспечения эффективной судебной защиты прав граждан и организаций в публичных правоотношениях. В этих целях было решено продолжить изучение проблем, связанных с расширением подведомственности судов по административно-правовым спорам, введением административного судопроизводства для рассмотрения административных дел, возникающих из публичных правоотношений, а также развитием специализации судей по рассмотрению дел данной категории [8].

С учетом мнения ряда ученых-процессуалистов следует отметить, что административное судопроизводство основано на гражданской процессуальной форме и не предусматривает полного разграничения порядка защиты публичных и частных интересов заявителей [9, с. 47].

В связи с отсутствием отдельного нормативного закрепления норм об административном судопроизводстве и их включением в соответствующие главы ГПК и ХПК перспективы совершенствования данного вида судопроизводства не могут обсуждаться в отрыве от нормотворческой деятельности по унификации цивилистического процессуального законодательства.

Порядок рассмотрения административно-правовых споров связан с судебным контролем за законностью правовых актов субъектов публичной власти и существенно отличается от иных видов производств в гражданском и хозяйственном процессах, регулирующих рассмотрение гражданских и экономических дел. Поэтому для определения целесообразности создания отдельной единой процессуальной модели правосудия в сфере административной юстиции и изъятия соответствующих норм из сферы действия ГПК и ХПК следует проанализировать некоторые отличительные особенности гражданского и хозяйственного процессуального законодательства в отношении административно-правовых споров.

Если в ГПК общие правила осуществления правосудия по делам, возникающим из административно-правовых отношений, объединены в одно производство и содержатся в отдельной главе 29, учитывающей особенности рассмотрения отдельных категорий жалоб на правомерность актов публичной администрации, то в ХПК положения об административном судопроизводстве рассредоточены по отдельным главам.

Например, подобные нормы содержатся в главе 25 ХПК, регулирующей производство по делам о проверке законности ненормативных правовых актов, действий (бездействия) государственных и иных органов, должностных лиц, а также в отдельных статьях главы 30 ХПК, предусматривающей иные виды производств в суде, рассматривающем экономические дела. В их числе ст. 266 ХПК, определяющая порядок рассмотрения судами дел по жалобам на нотариальные действия или отказ в их совершении, ст. 266-3 ХПК об обжаловании постановлений, действий (бездействия) судебного исполнителя.

Существуют отличия в определении подсудности гражданских и экономических дел в сфере публичных правоотношений. В рамках гражданского судопроизводства по общим правилам подсудности, предусмотренным ст. 46 ГПК, заявление о возбуждении дел, возникающих из административно-правовых отношений, подается по месту нахождения органа публичной власти. Для осуществления правосудия в сфере предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности такое заявление предъявляется в соответствии с исключительной подсудностью, установленной ст. 51 ХПК, в суд, рассматривающий экономические дела, по месту нахождения заявителя.

Некоторые содержащиеся в положениях гражданского и хозяйственного процессуального законодательства определения также не единообразно сформулированы. В частности, имеющиеся в нормах ХПК и ГПК понятия «дело, возникающее из административных и иных публичных правоотношений» и «дело, возникающее из административно-правовых отношений» соответственно. В последнем определении не в полной мере учтен объем отношений, которые могут быть предметом судебного разбирательства по административным делам, а также пределы судебного контроля за правомерностью в сфере управленческой деятельности.

Подобные отличия в нормах, регулирующих одни и те же публично-правовые отношения только между различными их участниками, необоснованны и не вызываются правоприменительной практикой, поэтому нуждаются в унификации.

Ряд приведенных существенных отличий, затрагивающих сферу административного судопроизводства, в условиях функционирования в Республике Беларусь объединенной системы судов общей юрисдикции подтверждают в т.ч. необходимость не только дальнейшей унификации гражданского и хозяйственного процессуального законодательства, но и разработки общих единообразных подходов к системе процессуальных правил рассмотрения судами публично-правовых споров.

Ввиду высокой значимости административной юстиции как института защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц при их взаимодействии с государственными органами следует определить целесообразность включения норм об административном судопроизводстве в единый Гражданский процессуальный кодекс либо предусмотреть их систематизацию в отдельном законодательном акте.

В странах постсоветского пространства специализированное административное судопроизводство внедрено в Азербайджане, Армении, Грузии, Латвии, Литве, Молдове, России, Украине и Эстонии, а в Беларуси, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане административное судопроизводство осуществляется в рамках гражданского процесса и его отдельных видов производств или других разновидностей.

Согласно определению, данному Т.В. Пешковой, под административным судопроизводством следует понимать самостоятельный вид правосудия по разбирательству и разрешению в особом процессуальном порядке административно-правовых споров между гражданами, юридическими лицами и органами публичной власти в целях защиты прав, свобод и законных интересов частных лиц от нарушений со стороны органов публичной власти [10, с. 26].

Однако при определении путей развития административной юстиции к такому особому процессуальному порядку может быть отнесено правовое регулирование административного судопроизводства как в рамках единого ГПК, так и посредством отдельного законодательного акта отрасли административного процессуального права – Кодекса административного судопроизводства.

Одним из средств унификации правосудия по гражданским и экономическим делам в рамках единого гражданского процесса, по мнению И.Н. Колядко, может выступать институт административного иска, при условии урегулирования его особенностей для дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений. В качестве предпосылки для внедрения в ГПК административного иска указывается достаточно полное регулирование значительных особенностей разрешения публично-правовых споров в главе 29 ГПК, а также отсутствие упоминания в Конституции Республики Беларусь видов правосудия [9, с. 47–48].

Вместе с тем в России институт административного искового заявления к органу публичной власти внедрен не в рамках гражданского и (или) арбитражного процессуального законодательства, а путем принятия отдельного нормативного правового акта, регулирующего порядок рассмотрения административных дел, – Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС) [11].

Несмотря на то, что в ст. 118 Конституции Российской Федерации указаны формы осуществления судебной власти, в т.ч. административное судопроизводство [12], нормы КАС не распространяются на отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Порядок рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в арбитражных судах Российской Федерации по-прежнему осуществляется по правилам Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [13]. Причем нормы данного Кодекса, в сравнении с ГПК и ХПК, содержат категорию «административное судопроизводство». Поэтому принятие КАС не привело к единообразной и полноценной систематизации административно-процессуальных норм, составляющих предмет правового регулирования административного судопроизводства, посредством кодификации.

В условиях отсутствия в Республике Беларусь регламентации видов правосудия на конституционном уровне, она произведена в рамках положений Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей. В ст. 2 данного Кодекса упоминается административное судопроизводство, что предполагает возможность его отдельного процессуально-правового регулирования по аналогии

с регулированием иных форм осуществления судебной власти, нормы о которых содержатся в соответствующих кодексах.

Безусловно, внедрение искового средства защиты субъективных публичных прав по административным делам, в отличие от жалобы (заявления), предоставит сторонам более широкие процессуальные гарантии для соблюдения их прав, включая предъявление встречного иска и завершение спора путем примирения сторон. При этом данное процессуальное средство позволит суду не ограничиваться проверкой законности актов публичной администрации и правомерности действий управленческих органов, а разрешить спор о праве административном.

Существенное отличие административного иска от цивилистического заключается в закреплении в состязательном процессе обязанности субъекта публичной власти во всех случаях, в т.ч. являясь как истцом, так и ответчиком, доказать законность своих действий [9, с. 48].

В то же время введение в гражданское процессуальное законодательство понятия административного иска, имеющее целью отграничить иск публично-правового характера от частного, вызывает дискуссию о возможности дальнейшего развития специализированного административного правосудия посредством совершенствования гражданской процессуальной формы, а также в целом о сущности и перспективах правовой регламентации административного судопроизводства.

Концептуальным представляется определение возможности судебного разрешения спора, предмет которого затрагивает сферу деятельности публичных органов, «отношения власти и подчинения» между фактически неравными субъектами, в рамках единого гражданского процессуального законодательства. Последнее призвано урегулировать порядок рассмотрения дел различных категорий в области частного материального права между равноправными участниками гражданских правоотношений.

Ряд представителей цивилистической науки утверждают о нераздельности гражданского и административного судопроизводства, обосновывая принадлежность последнего к цивилистическому типу. Напротив, ученые-административисты выступают за необходимость выделения самостоятельной и не связанной с иными отраслями права и актами законодательства административно-процессуальной формы, регулирующей рассмотрение дел в сфере административной юстиции.

Таким образом, в юридической науке сформировалось несколько подходов к унификации процессуального законодательства. Один из них следует трактовать в широком смысле, при котором предлагается включить в содержание цивилистического процесса и соответственно единого Гражданского процессуального кодекса, также нормы об административном судопроизводстве. Другой – в узком смысле, в рамках которого предусматривается объединение правил гражданского судопроизводства и судопроизводства по экономическим делам с изъятием сферы административной юстиции из данных видов правосудия в целях ее отдельного правового регулирования.

Проанализировав результаты административной реформы, реализованной в Российской Федерации в 2015 г. посредством принятия КАС, необходимо отметить, что изменение источника правового регулирования административного судопроизводства не прекратило дискуссий научного сообщества о правовой природе отношений, регулируемых таким Кодексом, и об отраслевой принадлежности процессуальных норм об административном судопроизводстве.

В ходе обсуждения сущности цивилистического процесса в условиях его унификации по-прежнему утверждается цивилистическая правовая природа дел, возникающих из публичных правоотношений, которая не изменилась в связи с их отнесением к сфере регулирования КАС, что подтверждается наличием в административных делах частнопроводного интереса и установленным порядком рассмотрения таких дел [14, с. 92].

Вопреки цели создания эффективной модели административно-процессуального законодательства факт принятия КАС расценивается и как законодательное обособление части судебных процессуальных процедур, придающее им значение специальных, в рамках унификации и дифференциации единого цивилистического процесса, что не создало новую процессуальную форму или иную концепцию судопроизводства [15, с. 9].

В этой связи высказывается принципиально иная точка зрения о путях унификации цивилистического процесса не только посредством разработки и принятия единого Гражданского процессуального кодекса в различных его формах, но и в рамках отдельных процессуальных регламентов в условиях существования единой доктрины. При этом предлагается внесение изменений в различные акты процессуального законодательства, направленных на создание универсальных правил и определение единообразного подхода к основным концептуальным положениям такой единой процессуальной цивилистической доктрины, с сохранением специальных правил и процедур в определенном виде судопроизводства [14, с. 93].

Однако несмотря на взаимосвязь административного судопроизводства с цивилистическим процессом определенные изъятия из ГПК и ХПК в виде отдельных норм отражают специфику материально-

го административного права как объекта рассмотрения дел в административном судопроизводстве. Поэтому следует признать административно-правовую отраслевую принадлежность данного вида судопроизводства, которое следует определить как государственно-властную деятельность судебных органов по рассмотрению публично-правовых споров.

Учитывая единство принципов правосудия в отношении всех видов судопроизводства, среди которых независимость судей, гласность, состязательность сторон и др., по нашему мнению, административное судопроизводство не тождественно каким-либо другим видам судопроизводства и не является их подвидом. Каждое судопроизводство абсолютно самостоятельное, поскольку процессуальные правила, их составляющие, основываются на соответствующих материальных правоотношениях.

В рамках административного судопроизводства такую правовую базу составляют нормы законодательства в сфере административного права и правоотношения между участниками публично-правовых отношений в связи с осуществлением управленческой деятельности. В ходе реализации публичных полномочий могут возникать различные правовые споры, в т.ч. требующие судебного разрешения. Поэтому указанные отношения должны обеспечиваться соответствующими административно-процессуальными нормами, которые не только предусматривают правовое регулирование государственной деятельности, например в сфере рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, административных процедур и др., но и эффективный механизм судебной защиты.

В сфере публично-правовых отношений процессуальным средством судебной защиты должно выступать административное судопроизводство как один из институтов административной юстиции и неотъемлемая составляющая правового государства. При этом к специфике данной формы судебной власти следует отнести подведомственность судам административных дел различных категорий, выходящих за пределы предмета гражданского процессуального права, что обуславливает необходимость их отнесения к административному судопроизводству.

Заключение. Образование объединенной системы судов общей юрисдикции Республики Беларусь обусловило дальнейшее совершенствование правовой системы и судебной власти посредством разработки единого процессуального законодательства в сфере осуществления правосудия по гражданским и экономическим делам. При этом в процессе унификации процессуального законодательства подлежит разрешению вопрос о структурном оформлении процессуальных норм, регулирующих осуществление административного судопроизводства.

Правовая природа цивилистического и административного процессов существенно отличается между собой ввиду наличия собственных предметов правового регулирования сферы частных и публичных общественных отношений и различного характера правовой связи между конфликтующими субъектами. Ввиду недостаточной эффективности действующих правовых механизмов разрешения административно-правовых споров поддерживается целесообразность унификации и единой систематизации правовых норм, регулирующих административное судопроизводство, в целях повышения процессуальных гарантий участников публичных правоотношений.

Представляется необходимым не совершенствование института жалобы (заявления) как формы судебной защиты по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, а его замена административным иском как более эффективным процессуальным средством административной юстиции. Это обусловлено в т.ч. спецификой и сложностью дел данной категории, наличием в них спора о праве публично-правового характера, который подлежит разрешению судом по существу, не ограничиваясь лишь проверкой законности действий управленческих органов.

Внедрение административного иска в единое гражданское процессуальное законодательство наряду с правовым регулированием частного иска не в полной мере будет способствовать реализации принципа правовой определенности, поскольку повлечет совмещение двух различных самостоятельных институтов частного и публичного права, соответственно гражданского и административного искового производств, в едином законодательном акте. Подобное усложнение судопроизводства может повлечь возникновение проблемы разграничения указанных средств судебной защиты и сохранит действующий дуализм цивилистического процесса ввиду правового регулирования его нормами административного судопроизводства.

Таким образом, унификацию и систематизацию гражданского и хозяйственного процессуального законодательства предлагается провести посредством разработки единого процессуального кодекса, регулирующего судопроизводство по гражданским и экономическим делам, без включения в него производств по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, составляющих основу административного судопроизводства.

В связи с этим поддерживается необходимость разработки посредством кодификации отдельного процессуального законодательного акта, устанавливающего порядок рассмотрения административных дел по разрешению публично-правовых споров. В ходе обновления законодательных основ административных правоотношений подлежат, в частности, нормативному закреплению понятия «административ-

ное судопроизводство» и «публично-правовой спор», система видов административных исков, правовой статус сторон. Однако указанной работе должно предшествовать определение дальнейшего концептуального подхода к развитию в Республике Беларусь административной юстиции.

ЛИТЕРАТУРА

1. О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 29 нояб. 2013 г., № 6 // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
2. Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
4. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
5. Совет по вопросам правовой и судебной деятельности рассмотрел вопрос о концепции и структуре единого Гражданского процессуального кодекса [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2016/november/21846/>. – Дата доступа: 15.08.2019.
6. Резолюция Республиканской конференции судей от 25 окт. 2017 г. // Судовы веснік. – 2017. – № 4. – С. 5–6.
7. Протокол поручений Президента Республики Беларусь Лукашенко А.Г., данных 5 апреля 2019 г. по итогам совещания по вопросам совершенствования деятельности системы судов общей юрисдикции, от 30 мая 2019 г. № 9 [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
8. Состоялось заседание Совета по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Нац. правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2013/june/7780/>.
9. Колядко, И.Н. Административный иск как средство унификации правосудия по гражданским и экономическим делам / И.Н. Колядко // Развитие судебной власти в Республике Беларусь: междунар. кругл. стол, Минск, 20 апр. 2017 г. : тез. докл. / БГУ ; ред.: А.А. Данилевич [и др.]. – Минск, 2017. – С. 45–50.
10. Пешкова, Т.В. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Т.В. Пешкова. – Воронеж, 2014. – 249 с.
11. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2019.
12. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2019.
13. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2019.
14. Постовалова, Е.В. О сущности цивилистического процесса в контексте его унификации / Е.В. Постовалова // Вестн. Воронеж. ин-та МВД России. – 2017. – № 2. – С. 89–94.
15. Сахнова, Т.В. Достижимо ли единство цивилистического процесса? (в контексте концепции единого ГПК РФ и Кодекса административного судопроизводства) / Т.В. Сахнова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. – № 4. – С. 3–10.

Поступила 04.09.2019

LEGAL REGULATION OF THE ADMINISTRATIVE COURT PROCEEDING IN CONTEXT OF UNIFICATION OF CIVIL AND ECONOMIC PROCEDURAL LEGISLATION

D. CHIKATOVSKY

The article is devoted to analysis of industry affiliation of procedural rules of the administrative court proceeding, the determination of expediency and general approaches to their unification and systematization. The development in Belarus of a unified code of procedure in field of legal proceeding of civil and economic cases presupposes to further improvement of legislation of the administrative court proceeding and development of administrative justice. As a result of analysis of legal norms and scientific of view, the legal essence of the administrative court proceeding and possibility of its separate procedural and legal regulation as an independent form of realize of judiciary in Belarus are reviewed.

Keywords: administrative justice, public legal relationship, administrative court proceeding, court, procedural legislation, administrative claim.