

История административного права и административного процесса



**Станислав Иванович
ГРИДИН,**

доцент кафедры
административного права
и процесса

Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических
наук, доцент

crass_83@mail.ru

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая Кудринская, д. 9

История возникновения административного процесса в Древнем Риме¹

Аннотация. Данное исследование посвящено истории возникновения административного процесса в Древнем Риме, поскольку римское право является началом и классикой для последующего развития права. Оно появилось около двух с половиной тысяч лет назад. Не случайно в Средние века оно было реципировано Европой и стало основой для развития различных отраслей права. Некоторые понятия римского права перешли в российское право, что отражено и в настоящем исследовании. В статье показано, как развивался административный процесс, хотя в те времена не было административных судов, не было понятия административного правонарушения. Римское право делилось на публичное и частное, поэтому мы старались в частном праве выделить элементы административного процесса.

Право обвинения было весьма почетным и принадлежало каждому римскому гражданину. Но оно было весьма ответственным. За ложные обвинения, за подкуп свидетелей следовало суровое наказание. Но обвинительная деятельность делала обвинителя популярным и вела к получению важных должностей. Женщинам и опороченным лицам право воспользоваться ею не предоставлялось.

Ключевые слова: суд, производство, претор, присяжные, иски, обвинители, стадии суда, выбор судьи, судебные формулы, совесть, справедливость, помощники судей, адвокаты, ответчики, доказательства, свидетели, обжалование.

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.99.11.168-174

STANISLAV I. GRIDIN,

Associate Professor of the Department
of Administrative Law and Procedure
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law), Associate Professor
crass_83@mail.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The History of the Administrative Process in Ancient Rome

Abstract. *This study is devoted to the history of the emergence of the administrative process in Ancient Rome, since Roman law is the beginning and classic for the subsequent development of law. It appeared about 2 x and a half thousand years ago. It is no coincidence that in the Middle Ages it was received by Europe and became the basis for the development of various branches of law. Some concepts of Roman law were transferred to Russian law, as can be seen from this study. The study shows how the administrative process developed, although at that time there were no administrative courts. There was no concept of an administrative offense. Roman law was divided into public and private, so we tried to highlight the elements of the administrative process in private law. How successful this is for the reader to judge. Let them express their opinion.*

Keywords: *court, proceedings, praetor, jury, lawsuits, prosecutors, stages of the trial, judge's choice, judicial formulas, conscience, justice, assistant judges, lawyers, evidence defendants, witnesses, appeal.*

Административный процесс имеет длительную историю развития. Он появился еще в древние времена в рамках римского права и имел примитивную форму. Разделения судов на уголовные и административные в то время не было. Да и само право еще не делилось на отрасли. Было только разделение на частное и публичное. В рамках частного права решались различные дела: уголовные, гражданские, семейные, административные и другие, в том числе, касающиеся административного процесса.

В Древнем Риме действовал принцип самозащиты прав личности. Потерпевший от правонарушения, независимо от того, причинен ему моральный или материальный ущерб, должен был сам, без помощи государства, доставить обидчика в суд, где решался вопрос о его виновности. Обвиняемого потерпевший брал в заложники. Держал его до возвращения присужденного долга. Если то, что присуждалось судом, не возвращалось в срок, виновного могли разрубить на части и по кускам в качестве компенсации передать кредиторам.

В процессе становления Римского государства, уже в V в. до н.э., по Закону XII таблиц суд и процесс носили государственный характер. С развитием владения суд защищал все меньше свободных граждан. Иностранные граждане, которые жили за пределами Рима, получили судебную защиту гораздо позднее.



Не имели судебной защиты рабы. Они не были субъектами права, просто считались товаром, который можно было купить или продать.

Римское классическое право формировалось под влиянием различных систем. Кроме Закона XII таблиц древнейшим источником было квиритское право. Квириты — это древнейшие племена, разработанная ими система права в дальнейшем получила название гражданской. Это было право римского народа, право государства. *Civitas* — это город, народ, община, что подчеркивало национальный характер права. В российской традиции используется термин «гражданское право», что близко к толкованию, ведь квиритское право было для граждан, которыми считались римляне. В Древнем Риме оно получило широкое распространение и регулировало все стороны общественной жизни. К гражданской праву относились все законы, которые принимались народным собранием после Закона XII таблиц. Законом считалось «все то, что народ приказывает». К концу существования империи было создано много комментариев. Это была совокупность норм. Ими широко пользовались суды, поскольку они имели процессуальное значение.

Гражданское право противопоставлялось другой системе права, праву народов. Римские граждане были под защитой гражданской права. Не входившие в римскую общину граждане считались врагами, гражданское право их не защищало. Их правоотношения регулировались другой системой, т.е. правом народов. Постепенно эти две системы объединились и получили общее название — римское право. К тому времени эти народы имели претора, который назывался претором перигринов (так называли это народы). Со временем появилось правило: то, что относилось к праву народов, стало гражданским правом.

Римские юристы понимали, что все законы не могут охватить все стороны жизни, они отстают от нее. Поэтому ввели в процессуальный оборот новый термин — «справедливость». Сначала это вызывало много споров. Черту здесь подвел знаменитый юрист Гай: «Надо всегда помнить о том, что могут встретиться случаи, когда решение может быть обоснованным, но в то же время таким, что и исполнять несправедливо и принуждение неуместно». В российской литературе известна фраза: «По закону правильно, по существу издевательство». Едва ли наши правоохранители пользуются этим правилом. У них во главу угла ставится неотвратимость. Например, вопросы необходимой обороны вызывают в обществе жаркие споры, поскольку закон и справедливость противопоставляются.

Говоря о справедливости, римские юристы имели в виду равенство всех перед законом. Этот принцип должен был снять противоречие между рабами и работодателями, между бедными и богатыми.

С принципом справедливости был несовместим обман при извлечении выгоды. Поэтому обману противопоставлялась добрая совесть — *Bonafides*. Претор в своих формулах иногда предлагал судье вынести решение по доброй воле, по справедливости. Оно находило свое отражение и в преторском эдикте.

В конце существования Республики в систему римского права вошло еще одно понятие — естественное право. Римские юристы, в том числе Цицерон, определяли его как требование морали. Он утверждал, что право основано на требовании нравственности и закона. Это право находится в сердце каждого человека. Некоторые юристы считали, что право собственности основано на естественном праве. Это право не принадлежит какой-либо системе государства. В судебных решениях учитывается и этот принцип.

Римское право повлияло на создание в Европе и в России различных отраслей права, в том числе процессуального права. Как писал в конце XIX в. профессор Санкт-Петербургского университета И. Я. Фойницкий о римском праве, оно «имело в результате блестящую процессуальную систему, достойную Великого Рима и до сих пор заслуживающую удивления».

Это неудивительно. Считается, что Рим трижды покорил мир. Первый раз своими храбрыми легионами, покорившими земли за пределами Рима, второй раз — принятым христианством. Третий раз — когда римское право проникло во многие учебные заведения и институты Западной Европы, где было востребовано, т.е. рецепировано.

Римское классическое право складывалось на протяжении пяти веков. Два из них в республиканский период и три — в период империи. Закон XII таблиц как первый правовой источник римского права перестал действовать во II веке н.э.

Народные суды периода Республики уступили место императору и его магистратам. Право стало административным, зависимым от императора.

Народные суды состояли из претора — главы государства, а в его отсутствие — из помощника и народных судей. Они избирались из разных групп населения в достаточном количестве — около 60 человек. Они принимали присягу, поэтому назывались присяжными. Обжалование их решений не допускалось. Право подать иск принадлежало каждому гражданину. Это было публичное право и очень почетное. За его нарушение, например сговор, фальсификацию доказательств, устанавливалась строгая ответственность. В свою очередь, истец продвигался по служебной лестнице и был популярным. Опороченные граждане и женщины были лишены этого права.

Судебный процесс распадался на две стадии. Предварительная стадия проходила у претора. Окончательная стадия проводилась в суде.

У претора стороны предъявляли доказательства и обвинения. Судьи при этом не присутствовали. Претор определял срок для сбора доказательств. Если было несколько исков по одному делу, претор выбирал один из них для участия в процессе.

Собрав доказательства, претор составлял протокол, в котором формулировал обвинение и объявлял его ответчику. С этого момента ответчик становился подсудимым, если речь шла о правонарушении. Для него наступал ряд ограничений.

Судебное производство в окончательной стадии проводилось открыто, публично, устно, в форме дискуссии истца и ответчика. Сначала определялся состав суда. Затем обвинитель высказывал требования, ответчик на них отвечал. Оценивались различные доказательства: показания свидетелей, вещественные доказательства, заключения экспертов. Судьи писали заключение на дощечках, которые были трех видов. Претор собирал дощечки, подсчитывал их по принципу «виновен», «невиновен» и оглашал решение. Обжалование народных судов не разрешалось.

Если лицо признавалось виновным, то оно тоже должно было соблюдать порядок. Такой гражданин должен был изображать на лице скорбь, отращивать себе бороду, ходить в рваной одежде, посыпать голову пеплом. Этим он должен был показывать виновность и раскаяние.

В период с I по III век н.э. основной формой законодательства являлись сенатусконсульты, которые использовали преторы в своих формулах. В них указывались общие принципиальные положения и отражалось высказанное мнение



императора, который обладал законодательной властью. В преторской формуле они становились нормой.

Нельзя не сказать, что преторы обладали высшей гражданской и военной властью. Это были наиболее знаменитые аристократы Рима. Они имели почетную стражу из шести человек, называемых ликторами.

Требование залога в легисакционном процессе устраивало немногих. Он был отменен во времена Юлия Цезаря. На смену ему пришел формулярный процесс. Но это происходило не сразу. С зарождением формулярного процесса старый процесс оставался еще длительное время.

Формулярный процесс также состоял из двух стадий. Первая стадия была у претора, вторая — в суде. Это не две разные стадии суда, а две стадии одного процесса. Истец просил у претора судебную защиту. В преторском эдикте, который имел процессуальное значение, был широкий перечень формул. Его задача заключалась в том, чтобы подобрать формулу, соответствующую иску. При этом истец и ответчик обменивались доказательствами. После этого претор назначал судью и предлагал ему решить дело по предлагаемой формуле. Если он не мог подобрать формулу, то предлагал судье решить дело по «доброй совести» (*Bonafides*). Судья в этом случае решал дело по своему усмотрению, как ему позволяла совесть. (Не к нам ли перешел принцип: судья оценивает доказательство по своему внутреннему убеждению?)

Эти новые процедуры вытесняли легисакционный процесс. В это время появились новые процессуальные фигуры — адвокаты как помощники претора. Это были квалифицированные юристы. Возникло толкование права. Следовательно, получив право рассматривать дело, судья получал юрисдикцию.

Если предметом иска были вещи, то ответчик при содействии поручителя должен был предоставить обеспечение иска, залог и обязался выплатить то, что с него присуждено, т.е. исполнить решение и не поступить злоумышленно. Но если был предъявлен личный иск, обязанность обеспечения иска наступала в виде исключения. Она действовала только в отношении подозрительных ответчиков, например несостоятельных граждан. Если ответчик не предъявлял обеспечение, к нему допускалось принудительное исполнение. Его имущество могли продать с аукциона, он считался отказавшимся от защиты.

Представляет интерес процесс доказывания. Суд назначал присяжных заседателей. Судебный процесс проходил устно и в свободной форме. Уже тогда действовал принцип свободной оценки доказательств. Нас интересует, какие виды доказательств имелись в виду в те далекие времена. В наше время это «любые фактические данные». Если «указанные доказательства получены с нарушением закона», они не допускаются (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ). Но какой именно закон нарушен — не уточняется. Например, можно ли использовать в качестве доказательства показания бездомного, который не имеет ни постоянного, ни временного места жительства. алкоголика, наркомана. Такие примеры есть, автор встречался с такими. Есть и другие примеры. Какие доказательства использовались в древнем Риме? Процесс начинался с того, что судья оглашал формулы, которые посылал претор, а затем начинались прения истца и ответчика. Сторону могли представлять адвокаты, когда их деятельность вошла в практику.

Стороны несли строгую ответственность за дачу заведомо ложных показаний, за фальсификацию доказательств. Это относилось и к другим участникам процесса. В случае необходимости могли быть приглашены эксперты.

В 342 г. н.э. на смену формулярному процессу окончательно пришел когниционный процесс. Отсюда название — когниционное производство. Этот процесс не появился в один день. На место Республики постепенно приходила империя. Это было на стыке старой и новой эры. Появлялась новая власть, которая сама хотела быть по главе судопроизводства. Центральная власть не могла добраться до периферийных территорий, которые расширялись за счет покоренных земель. Поэтому главам таких администраций было предоставлено право самим решать судебные дела. Такие решения выходили за принятые рамки, они назывались экстраординарными. Главы администрации получили право вести расследование, будь то имущественные или личные дела.

Когниционное производство исключало две стадии: претора и суд, которые были присущи формулярному процессу. Теперь процесс имел одну стадию. Производство по делу от начала и до конца вел чиновник от администрации. Он мог для консультации пригласить опытного юриста и единолично вынести решение. Такой процесс был выгоден для власти. Прежние судебные процедуры игнорировались. Суд не был отделен от администрации. Теперь она была судом. Формулы были не нужны, они утратили силу, их некому было адресовать. Решение могло быть вынесено в отсутствие ответчика. Если отсутствовал истец, дело прекращалось.

Когниционное производство утвердилось в период абсолютной монархии, т.е. в III—IV вв. н.э. Но этот процесс внес новации в производство. Решение суда можно было обжаловать императору в Риме. Высшие чиновники императора судили от его имени, пересматривали судебные решения нижестоящих чиновников. Они рассматривали иски большой важности, оставляя более мелкие территориальным губернаторам и мелким чиновникам.

Губернаторы разных регионов могли поручить рассмотрение дел профессиональным юристам, назначая их судьями, но это не были независимые судьи. Их полномочия определялись губернаторами.

Когда дела попадали к императору, они рассматривались в тайном совете. Это был высший орган судебной власти. Рассматривали как судебные, так и административные дела. Гражданского производства не существовало. Этот орган назывался *Consistorium*. На заседании сидел только император. Остальные члены совета стояли. *Consistorium* переводится как «стоять рядом». В него входили также выдающиеся юристы.

Решения *Consistorium* считались прецедентом. Они были классикой. Сначала их стали считать источником права, а с III века — законом.

По сравнению с формулярным процессом изменилась оценка судебных доказательств. Теперь оценка доказательств носила классовый характер. Не стало свободной судебной дискуссии. Члены совета имели только совещательный голос. Сначала они не имели оплаты за участие, но со временем им стали платить жалование. Стали чаще и суровее применяться меры пресечения. Попытки, которые раньше применялись только к рабам, стали элементом процесса. Допускались иные отступления. Обвинителями могли быть солдаты, женщины. Под пыткой допрашивались как свидетели освобожденные граждане и рабы, дававшие показания против своих господ. Велось письменные протоколы. При производстве советники высказывали свое мотивированное мнение. Затем оглашался приговор, который мог быть обвинительным или оправдательным. Форма приговора уже не соблюдалась.



Высшей инстанцией был императорский Consistorium, где император мог прекратить производство в отношении лица или группы лиц. Производство при этом было письменное и негласное. Свободной оценки доказательств не было. Свидетельство знатного человека было приоритетным по сравнению со свидетельством простого человека. Официальный документ приобретает большую силу по сравнению с показанием свидетеля. При равнозначности доводов часть их можно было отклонить, если они не были выгодны суду, а доводы в интересах другой стороны могли оставить. Свою роль потеряла адвокатура.

Но новая форма процесса ввела новые положения, которые действуют до сих пор. Это обжалование решения суда. Можно было жаловаться вплоть до императора.

Постепенно преторское право слилось с гражданским правом (для римских граждан) и правом народов (не римских граждан). Постепенно различные источники права перестали между собой конкурировать, слились воедино и превратились в единое, классическое римское право.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Борисевич М. М.* Римское частное право. — М. : Юриспруденция, 2001.
2. Всеобщая история государства и права / под ред. К. И. Батыра. — М. : Былина, 2000.
3. *Графский В. Г.* Всеобщая история права и государства. — М. : Норма, 2000.
4. *Гридин С. И.* Административное судопроизводство в римском праве // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 6. — С. 133—144.
5. История государства и права зарубежных стран / под ред. О. А. Жидкова и Н. А. Крашенинниковой. — М. : Норма, 1998. — Часть 1.
6. *Новицкий И. Б.* Римское право. — М. : Теис, 1997.
7. *Омельченко О. А.* Всеобщая история государства и права. — М. : Тон-Приор, 1999. — Т. 1.
8. Памятники римского права. — М. : Зеркало, 1997.
9. Римское частное право. — М., 1977.
10. *Скрипилев Е. Л.* Основы римского права. — М. : Ось, 1989.
11. *Трухина Н. Н.* История Древнего Рима. — М. : Мирос, 1994.
12. *Фойницкий И. Я.* Курс уголовного судопроизводства. — СПб. : Альфа, 1996.
13. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран / под ред. Н. А. Крашенинниковой. — М. : Норма, 2003. — Т. 1.
14. *Чельцов-Бебутов М. А.* Курс уголовно-процессуального права. — СПб., 1995.
15. *Ченерелли А.* Административные процедуры в итальянском праве // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 6. — С. 165—172.
16. *Черниловский З. М.* Всеобщая история государства и права. — М. : Юрист, 1996.
17. *Черниловский З. М.* Римское частное право. — М. : Проспект, 2001.