

# ПОНЯТИЕ СТАДИЙ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Ким Ю.В.

Ким Юлия Васильевна – магистрант,  
кафедра административного и финансового права,  
Крымский филиал Российского государственного университета, г. Симферополь

**Аннотация:** в статье раскрыто понятие «стадии административного судопроизводства», представлены тенденции развития и формирования административного судопроизводства. Большое внимание уделяется раскрытию понятия стадий административного судопроизводства, соотношения с административным процессом.

**Ключевые слова:** Кодекс административного судопроизводства, административный процесс, стадии административного судопроизводства.

С 15 сентября 2015 г. Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ подраздел III раздела II ГПК РФ «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений» признан утратившим силу в связи вступления в силу нового процессуального кодекса – Кодекса административного судопроизводства (далее – КАС РФ). Таким образом начал функционировать новый порядок судебного разбирательства по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов власти, а также и иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а также решений, действий (бездействия) некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемых организаций.

Необходимость установления специальных процедур для рассмотрения дел, возникающих из административных и иного рода публичных правовых отношений, является обоснованной, так как согласно ст. 118 Конституции РФ предусмотрено административное судопроизводство как отдельный самостоятельный вид, отличающийся от гражданского, уголовного, конституционного. Таким образом получается, что: «в течение длительного времени процедура рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, судами общей юрисдикции регламентировалась нормами гражданского процессуального законодательства, что само по себе не может являться правомерным явлением»<sup>1</sup>.

Стоит отметить, что: «юридическое производство представляет собой урегулированный правом порядок совершения юридических действий, совокупность которых именуется юридическим процессом»<sup>2</sup>.

Важно подчеркнуть, что «производство по делам об административных правонарушениях является видом юридического производства. Оно представляет собой нормативно установленный порядок осуществления процессуальных действий по применению мер административного воздействия в связи с совершением соответствующего правонарушения. Эти действия получают юридическое оформление в принимаемых по результатам таких действий решениях»<sup>3</sup>.

Как отмечает ряд правоведов, «к производству по делам об административных правонарушениях сводят весь административно-юрисдикционный процесс, понимая под ним разрешение дел об административных правонарушениях, т.е. деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц по рассмотрению этих дел, или преимущественно по рассмотрению дел об административных правонарушениях, применению санкций»<sup>4</sup>.

Следует обратить внимание, что: «традиционно под «стадией» понимается часть процесса и равно входящего в него производства; «стадия» - это период, определенная ступень развития; «процессуальная стадия» в юридическом смысле - совокупность процессуальных действий и решений, объединенных общей задачей и завершаемых выводами по делу, принимаемыми компетентными органами»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Административная юстиция и административное судопроизводство: трудности становления и перспективы развития // Административный процесс: теория и практика / Отв. ред. А.С. Дугенец. М.: НОУ Школа спецподготовки «Витязь», 2008. С. 56 – 77.

<sup>2</sup> Административный процесс: учеб. пособие / В.В. Волкова [и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 75.

<sup>3</sup> Громошина Н.А. Кодекс административного судопроизводства или Административный процессуальный кодекс? // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 632.

<sup>4</sup> Там же. С. 633.

<sup>5</sup> Громошина Н.А. Кодекс административного судопроизводства или Административный процессуальный кодекс? // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 634.

Как и любая разновидность юридического процесса, производство по делам об административных правонарушениях развивается во времени как последовательный ряд сменяющих друг друга фаз развития (стадий).

Каждой стадии должны быть присущи следующие черты:

- «.1. стадия - самостоятельная часть производства, имеющая свои специфические задачи;
2. стадия имеет свой особый круг участвующих субъектов;
3. стадия - совокупность последовательных юридических действий, в том числе процессуальных, осуществляемых в определенной логической последовательности и установленных временных границах (сроках). На каждой стадии существуют этапы - группы взаимосвязанных действий;
4. каждая стадия оформляется процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности;
5. стадии органично связаны между собой, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше;
6. стадия характеризуется определенным соотношением степени познания совершенного правонарушения государственным органом и изменениями в правовом статусе нарушителя»<sup>6</sup>.

Таким образом: «каждая стадия имеет самостоятельную, но подчиненную общей цели процессуальную задачу, которая обуславливает, с одной стороны, принадлежность стадии к общей системе процесса, а с другой - качественные особенности стадии как в известной степени самостоятельного явления. Наличие общей цели и позволяет вести речь о включении в понятие производства всех процессуальных действий, осуществляемых на каждой стадии»<sup>7</sup>.

Стоит отметить, что: «все стадии производства по делам об административных правонарушениях взаимосвязаны, объединены общими задачами. К ним относится всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений»<sup>8</sup>.

Стадии в производстве по делам об административных правонарушениях - «это его главные звенья, характеризующие логику и последовательность действий при рассмотрении и разрешении дел. Каждая стадия в производстве наполнена процессуальными действиями (этапами), объединенными ближайшей целью и задачами»<sup>9</sup>.

Важно отметить, что: «в производстве по делу об административном правонарушении каждая стадия играет свою роль. Специфика заключается в том, что большинство из них по отношению к стадии рассмотрения - обеспечивающие. Например, первоначальная стадия производства призвана обеспечить процесс рассмотрения дела посредством сбора доказательств, процессуального оформления материалов и направления их по подведомственности компетентному органу. Стадия пересмотра направлена на обеспечение законности в порядке обжалования или опротестования принятых постановлений. А стадия исполнения направлена на реализацию уже вынесенного постановления по делу».

Таким образом: «.на первой стадии выявляются факт и обстоятельства совершения проступка, данные о виновном и составляется протокол. На второй стадии компетентный орган рассматривает дело и принимает постановление. На третьей - факультативной - стадии постановление пересматривается по жалобе гражданина, протесту прокурора, она заканчивается принятием решения об отмене, изменении или оставлении постановления в силе. Четвертая стадия - исполнение постановления начинается сразу же после его принятия либо после рассмотрения жалобы (протеста)»<sup>10</sup>.

На каждой стадии существуют этапы-группы взаимосвязанных действий. Система стадий и этапов производства может быть представлена следующим образом:

«.I. Возбуждение дела:

- 1) возбуждение дела;
- 2) установление фактических обстоятельств;
- 3) процессуальное оформление результатов расследования;
- 4) направление материалов для рассмотрения по подведомственности. II. Рассмотрение дела:
- 5) подготовка дела к рассмотрению и слушанию;
- 6) слушание (рассмотрение) дела;

<sup>6</sup> Административное судопроизводство: Уч. для студентов юр. вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию // Под ред. Треушников М.К. М.:ИД «Городец», 2017. 14 с.

<sup>7</sup> Административное судопроизводство: Уч. для студентов юр. вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию // Под ред. Треушников М.К. М.:ИД «Городец», 2017. 14 с.

<sup>8</sup> Андреев А.А. и др. Административно-процессуальное право: Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2013. 468 с.

<sup>9</sup> Административное судопроизводство: Уч. для студентов высш. уч. заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / Под ред. В.В. Яркова. М.: Статус, 2016. С. 17.

<sup>10</sup> Административное судопроизводство: Уч. для студентов высш. уч. заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / Под ред. В.В. Яркова. М.: Статус, 2016. 569 с.

- 7) принятие постановления;
  - 8) доведение постановления до сведения.
- III. Пересмотр постановления:
- 9) обжалование, опротестование постановления;
  - 10) проверка законности постановления;
  - 11) вынесение решения;
  - 12) реализация решения.
- IV. Исполнение постановления:
- 13) обращение постановления к исполнению;
  - 14) непосредственное исполнение»<sup>11</sup>.

Каждый этап состоит из определенных действий. Соответственно структура производства является четырехуровневой: действие - этап - стадия - производство в целом.

Судебная деятельность подчиняется определенным устоявшимся правилам, которые не зависят от вида судопроизводства и отражают ее сущность как формы осуществления судебной власти. Поэтому поскольку судебный административный, как и гражданский, процесс опосредует судебную деятельность, понятие и система стадий судебного административного процесса совпадают с аналогичными стадиями гражданского и арбитражного процессов.

Для судебного административного процесса характерны следующие признаки:

- «..во-первых, одним из субъектов судебного административного процесса является суд: суд общей юрисдикции, ВС РФ или арбитражный суд;
- во-вторых, субъекты судебного административного процесса совершают процессуальные действия, которые являются основными юридическими фактами, определяющими его динамику;
- в-третьих, предметом судебного административного процесса являются дела из административных и иных публичных правоотношений, т.е. административное судопроизводство»<sup>12</sup>.

Таким образом, можно подчеркнуть, что судебный административный процесс представляет собой систему процессуальных действий суда, лиц, участвующих в деле, и других участников судебного процесса, урегулированных нормами судебного административного процессуального права, возникающих при разрешении дел административного судопроизводства.

Следует обратить внимание, что в судебном административном процессе выделяются также следующие шесть стадий:

- «..1. производство в суде первой инстанции;
2. производство в суде апелляционной инстанции;
3. производство в суде кассационной инстанции (в двух кассационных инстанциях);
4. производство в суде надзорной инстанции;
5. производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам;
6. исполнительное производство»<sup>13</sup>.

Все это дало основания профессору Ю.К. Осипову подразделить гражданский процесс на правоприменительные циклы: «от производства в суде первой инстанции до исполнительного производства, выделив в каждом из таких циклов три стадии: возбуждение дела, его подготовку и разбирательство дела с вынесением правоприменительного акта»<sup>14</sup>.

Структура административного судопроизводства достаточно сложна и соответствует в целом правилам гражданского судопроизводства. Наряду с общими правилами, которые характерны для всех видов производств (разд. I - III КАС), в КАС выделен отдельно разд. IV, где содержатся особенности производств по отдельным категориям дел административного судопроизводства. Такое сочетание общего и особенного позволило более рационально изложить материал КАС, избежать дублирования отдельных норм и институтов.

Поэтому следует исходить из того, что административное судопроизводство в судах общей юрисдикции не является полностью однородным и единообразным, а разделяется в зависимости от характера дела на целый ряд отдельных судебных производств. Например: «судебное производство о

<sup>11</sup> Саханова Т.В. Административное судопроизводство: проблемы самоидентификации / «Арбитражный и гражданский процесс», 2016. № 9 / Документ предоставлен КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.02.2017).

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Овчарова Е.В. Концепция административного процесса и проблемы его правового регулирования : роль научных работ Н.Г. Салишской в формировании концепции и решении проблем административного процесса // Административное право и процесс, 2014. № 9.

<sup>14</sup> Саханова Т.В. Административное судопроизводство: проблемы самоидентификации/ «Арбитражный и гражданский процесс», 2016. № 9 / Документ предоставлен КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.02.2017).

признании нормативного правового акта недействующим существенно отличается по ряду составляющих его процессуальных действий от рассмотрения административного искового заявления о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке либо от рассмотрения административного искового заявления о взыскании обязательных платежей и санкций»<sup>15</sup>.

Учитывает новейшие тенденции развития судебного процесса, направленные на упрощение и ускорение рассмотрения отдельных категорий дел, в КАС РФ введен раздел V «Упрощенное (письменное) производство по административным делам». Разделы VI и VII КАС РФ посвящены пересмотрам судебных актов, как не вступивших в силу (VI), так и вступивших в силу (VII). Раздел VIII КАС посвящен вопросам исполнения судебных актов по административным делам, отнесенным к компетенции судов общей юрисдикции, а раздел IX раскрывает заключительные положения КАС РФ.

**Вывод.** Таким образом, мы можем подытожить нашу работу:

«..1. Процессуальная стадия - совокупность процессуальных действий и решений, объединенных общей задачей и завершаемых выводами по делу, принимаемыми компетентными органами.

2. Стадии производства по делу об административном правонарушении:

- возбуждение дела об административном правонарушении,
- рассмотрение дела об административном правонарушении,
- пересмотр постановления и решения (факультативная стадия),
- исполнение постановления по делу об административном правонарушении»<sup>16</sup>.

### *Список литературы*

1. Административное судопроизводство: Уч. для студентов выс. уч. заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр). Под ред. В.В. Яркова. М.: Статус, 2016. 569 с.
2. Административное судопроизводство: Уч. для студентов юр. вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию. Под ред. Треушников М.К. М.: ИД «Городец», 2017. 464 с.
3. *Громошина Н.А.* Кодекс административного судопроизводства или Административный процессуальный кодекс? Административное судопроизводство в РФ: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 631 – 638.
4. *Масленников М.Я.* Административная юстиция и административное судопроизводство: трудности становления и перспективы развития. Административный процесс: теория и практика. Отв. ред. А.С. Дугенец. М.: НОУ Школа спецподготовки «Витязь», 2008, 315 с.
5. *Павлова М.С.* Кодекс административного судопроизводства: тенденции и перспективы развития в России. Рос. Юстиция, 2013. № 11. С. 34 - 38.
6. *Побежимова Н.И.* Об истоках развития института административной юстиции в России и его понятия в современных условиях. Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 34.
7. *Пиунова В.И.* Генезис возникновения и развития судебных органов административной юстиции в России. Актуальные проблемы российского права, 2013. № 9.
8. *Саханова Т.В.* Административное судопроизводство: проблемы самоидентификации «Арбитражный и гражданский процесс», 2016. № 9. Документ предоставлен КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.02.2017).

---

<sup>15</sup> Административное судопроизводство: Уч. для студентов юр. вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию // Под ред. Треушников М.К. М.:ИД «Городец», 2017. С. 28.

<sup>16</sup> Саханова Т.В. Административное судопроизводство: проблемы самоидентификации/ «Арбитражный и гражданский процесс», 2016, № 9. Документ предоставлен КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.02.2017).