

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАЗАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ

*Н.Ю. Комлев, Р.Х. Галиуллина, Л.К. Фазлиева, С.С. Курникова,
А.В. Лебедева*

**Гражданские дела об оспаривании действий
(бездействии) должностных лиц
органов внутренних дел**

учебно-методическое пособие

Казань 2017

ББК 67.404.06 + 67.01.133

К63

Одобрено редакционно-издательским советом КЮИ МВД России

Рецензенты: кандидат юридических наук З.И. Гадельшина Казанский (Приволжский) Федеральный университет; кандидат юридических наук Е.Б. Султанов Казанский (Приволжский) Федеральный университет

К 63 Комлев Н.Ю.

Гражданские дела об оспаривании действий (бездействий) должностных лиц органов внутренних дел: учебно-методическое пособие / Н.Ю. Комлев, Р.Х. Галиуллина, Л.К. Фазлиева, С.С. Курникова, А.В. Лебедева. Казань: КЮИ МВД России, 2017. - 78 с.

Учебно-методическое пособие посвящено изучению гражданских дел об оспаривании действий (бездействий) должностных лиц органов внутренних дел.

В учебно-методическом пособии последовательно рассматриваются порядок предъявления иска, принятие и отказ в принятии искового заявления об оспаривании действий (бездействий) должностных лиц органов внутренних дел, изучают порядок возбуждения и подготовку дела к судебному разбирательству, раскрываются порядок разбирательства дела в суде первой инстанции, порядок пересмотра вступивших в законную силу решений, определений, постановлений в суде надзорной инстанции.

Учебно-методическое пособие предназначено для курсантов, слушателей и адъюнктов, обучающихся в образовательных организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих деятельность в правовом отделе.

ББК 67.404.06 + 67.01.133

К63

© Комлев Н.Ю., Галиуллина Р.Х., Фазлиева Л.К., Курникова С.С.,

Лебедева А.В., 2017

© КЮИ МВД России, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА I. ВОЗБУЖДЕНИЕ И ПОДГОТОВКА ДЕЛА К СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
§1. Порядок предъявления иска.....	7
§2. Принятие или отказ в принятии искового заявления	21
§3. Особенности возбуждения и подготовки дела к судебному разбирательству	29
ГЛАВА II. СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
§1. Порядок разбирательства дела в суде первой инстанции	34
§2. Составные части судебного заседания.....	43
§3. Пересмотр вступивших в законную силу решений, определений, постановлений в суде надзорной инстанции.....	45
ГЛАВА III. ПРОБЛЕМЫ ОСПАРИВАНИЯ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	71
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	74
ПРИЛОЖЕНИЕ	

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Каждому гражданину Российской Федерации в соответствии с ч.1 ст.46 Конституции РФ обеспечено право на судебную защиту его прав и свобод¹. Судебный порядок защиты граждан, организаций и иных лиц от неправомерных действий (решений, бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих установлен в 22 главе Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее КАС РФ)². Для этого необходимо обратиться с административным иском в суд общей юрисдикции. При этом законодатель предложил альтернативный вариант: указанные в законе лица могут оспорить решения и действия в порядке подчиненности в вышестоящие органы или у вышестоящего должностного лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров. Данное обращение не является обязательным, но оно позволяет на досудебном уровне урегулировать спор³.

Вопросы подсудности разрешены посредством применения следующего правила: административное исковое заявление к органу государственной власти, иному государственному органу, органу местного самоуправления, организации, наделенной отдельными государственными или иными публичными полномочиями, подается в суд по месту их нахождения, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему - по месту нахождения органа, в котором указанные лица исполняют свои обязанности (ч. 1 ст. 22 КАС РФ). В случае если место нахождения не совпадает с территорией, на которую распространяются полномочия или на которой

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года //Российская газета. 1993. № 237.

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

³ Терехова Л.А. Кодекс административного судопроизводства РФ о возможности оспорить в суде неправомерные действия и решения // Вестн. Омск.ун-та. Сер. Право. 2015. № 3. С.90.

исполняет свои обязанности должностное лицо, то заявление подается в суд, на территории которого данные полномочия распространяются и на которой исполняются обязанности (ч. 2 ст. 22 КАС РФ). Рассмотрение данной категории дел может быть осуществлено на всех уровнях судебной системы, за исключением мировых судей⁴.

Специфика правоохранительных задач, возложенных на органы внутренних дел, предопределяет их участие в публичных отношениях. В публичных отношениях органы внутренних дел и другие участники являются неравноправными. Органы внутренних дел (их должностные лица) в таких отношениях выступают представителями государства, наделенными властными полномочиями.

Практика участия органов внутренних дел в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, позволяет сделать вывод о наличии определенных проблем в правоприменении при рассмотрении дел, связанных с обжалованием решений и действий их должностных лиц.

За последние десятилетия правовое регулирование в области обеспечения судебных механизмов защиты прав и свобод человека от неправомерных решений, действий (бездействия) органов власти и их должностных лиц претерпело ряд существенных изменений. В частности, речь идет о выделении в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ административного судопроизводства в качестве самостоятельного наряду с конституционным, гражданским и уголовным видами судопроизводств; законодательной работе по подготовке проектов Федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации», Кодекса административного судопроизводства; устойчивой тенденции роста количества рассматриваемых судами дел, возникающих из публичных правоотношений, и, как следствие, перегруженности судей, затягиванию процессов и т.д. Тем не менее, перед правовой наукой стоят актуальные задачи разработки концепции

⁴ Терехова Л.А. Рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействия) лиц, наделенных публичными полномочиями, в соответствии с КАС РФ // Судья. 2015. № 6. С.90.

административного судопроизводства и определения предмета его правового регулирования, совершенствования законодательного регулирования дел, возникающих из публичных правоотношений, в том числе дел об обжаловании решений квалификационных коллегий судей, целесообразности проведения специализации судов и повышения квалификации судей по делам, возникающим из публичных правоотношений.

ГЛАВА I. ВОЗБУЖДЕНИЕ И ПОДГОТОВКА ДЕЛА К СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

§1. Порядок предъявления иска

С принятием Кодекса административного судопроизводства РФ научные дискуссии о сущности и самостоятельности понятия «административный иск» приобрели реальную нормативно-правовую и практическую основу. Акцентируя внимание непосредственно на понимании административного иска, необходимо отметить, что длительное время в ключе дискуссий об административном судопроизводстве в целом как способе защиты прав граждан и организаций от незаконных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, вопрос о средствах защиты и их сущности оставался вторичным и не получил широкого обсуждения в научной литературе. При этом судебное разрешение споров по указанной категории дел практически единогласно признавалось более эффективным, нежели решение в рамках административных процедур, т. е. обжалование решений, действий (бездействия) вышестоящим должностным лицам и в вышестоящий административный орган.

Существовавший ранее в Гражданско-процессуальном кодексе РФ порядок обращения в суд за защитой нарушенного права реализовывался посредством подачи заявления⁵. По этому поводу существовало достаточно критичное мнение Т. В. Сахновой, которая указывала на то, что у гражданина по-прежнему нет никакого права, которое можно было бы защитить в суде, а имеется лишь охраняемый законом интерес⁶. В контексте рассуждения об

⁵Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный законот 14 ноября 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532

⁶ Сахнова Т. В. Процессуальное право России : реальные идеалы // Проблемы защиты прав и закон-ных

административном иске представляется достаточно обоснованным придерживаться общеправового подхода, согласно которому иск является универсальной формой для разрешения любых споров о праве, независимо от того, возникают ли они в сфере частноправовых или публично-правовых отношений.

В современной теории иска в зависимости от характера посягательства на субъективные права и законные интересы субъектов материальных правоотношений выделяют гражданский иск, административный иск и уголовный иск. В основе такой классификации лежит родовое понятие иска как требования о защите всякого субъективного права и законного интереса независимо от его отраслевой принадлежности и характера посягательства.

В связи с этим представляется необходимым проанализировать ч. 1 ст. 1 КАС РФ, которая устанавливает рассмотрение и разрешение в порядке, устанавливаемом КАС РФ, административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий; а также ч. 1 ст. 4 КАС РФ, гарантирующую каждому заинтересованному лицу право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в том числе в случае если, по мнению этого лица, созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов либо на него незаконно возложена какая-либо обязанность, а также право на обращение в суд в защиту прав других лиц или в защиту публичных интересов в случаях, предусмотренных КАС РФ и другими федеральными законами.

Представляется неоспоримым, что процитированные законоположения

утверждают, что лицо обращается в суд не только за проверкой законности административных актов, но и за защитой нарушенного права, своего частного интереса.

Целями административного иска при этом являются не только установление законности акта, но и защита субъективных публичных прав частных лиц. Однако при бесспорности обозначенного тезиса в судебной практике возникает неопределенность относительно спорного характера дел на момент принятия административного искового заявления к производству и как следствие – неверное определение вида судопроизводства. Краеугольным камнем в такой неопределенности является догматическая убежденность судебной системы в том, что споры о праве разрешаются исключительно в порядке гражданского судопроизводства, соответственно, не могут быть приняты и разрешены в порядке административного.

Разрешению обозначенного вопроса было призвано способствовать письмо Верховного Суда РФ от 5 ноября 2015 г. № 7-ВС-7105/15⁷, которое не только обозначило дополнительные к указанным в КАС РФ критерии правильного определения вида судопроизводства, категории дел, но и содержало важнейшую гарантию реализации лицом права на судебную защиту своих прав и нарушенных интересов: «...Избранная лицом форма обращения в суд (подача административного искового заявления или искового заявления) не является определяющей для возбуждения гражданского или административного судопроизводства». Однако с сожалением приходится констатировать, что и на сегодняшний день вопрос о понимании сущности административного иска не решен судебной системой однозначно, а согласие с тезисом о наличии спора о праве в делах, возникающих из публично-правовых отношений, не подтверждается судебной практикой. Например, ст. 8 ГК РФ как одно из оснований возникновения гражданских прав и обязанностей называет акты государственных органов и органов местного самоуправления. В случае

⁷ Председателям верховных судов республик, краевых и областных судов Московского и Санкт-Петербургского городских судов, судов автономной области и автономных округов Российской Федерации, Апелляционных судов Республики Крым и города федерального значения Севастополя: Письмо Верховного Суда РФ от 5 ноября 2015 г. № 7-ВС-7105/15 (Документ опубликован не был).

несогласия с указанными актами заинтересованное лицо оспаривает правомерность действий органа управления или должностного лица, вследствие которых нарушены его права, в том числе и в имущественной сфере.

Предметом спора, прежде всего, является законность действий административного органа, которые в определенных ситуациях приводят к негативным для гражданина имущественным последствиям. Обозначенная точка зрения была подтверждена определением Верховного Суда РФ от 6 июля 2016 г. № 83-КГ16-5⁸, разрешающим вопрос о том, что же является предметом спора. Так, фабула жалобы следующая: распоряжением районной администрации гражданин был снят с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении; не согласившись с таким решением, гражданин обратился в суд с административным исковым заявлением с требованиями о признании решения административного органа незаконным и возложением на него обязанности по устранению допущенных нарушений. Судом первой инстанции гражданину было отказано в принятии административного искового заявления в связи с тем, что требование, заявленное гражданином, связано с разрешением вопроса о наличии у него права состоять на таком учете, как следствие права получения жилого помещения, т. е. наличия спора о праве, подлежащего разрешению в порядке гражданского судопроизводства.

Однако Верховный Суд разъяснил, что решения о предоставлении жилого помещения районной администрацией не принималось, договор социального найма жилого помещения между районной администрацией и гражданином не заключался. Таким образом, гражданином оспаривалось решение районной администрации, которым он снят с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, соответственно, требований искового характера, связанных с правом на определенное жилое помещение, не заявлялось.

Рассмотренный пример не является единичным. Верховным Судом РФ также была дана оценка неверного определения вида судопроизводства и

⁸ Определение Верховного Суда РФ от 06.07.2016 № 83-КГ16-5 [Электронный ресурс]. URL: <http://consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2017).

отменены определения об отказе в принятии административных исковых заявлений в определениях от 2 ноября 2016 г. № 34-КГ1613, 19 декабря 2016 г. № 75-КГ16-14, 28 декабря 2016 г. № 11-КГ16-23. Спорный характер дел, рассматриваемых по нормам КАС, подчеркивается и в ч. 1 ст. 4 КАС РФ, в соответствии с которой каждому заинтересованному лицу гарантируется право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в том числе в случае если, по мнению этого лица, созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов либо на него незаконно возложена какая-либо обязанность. В научной литературе существует несколько точек зрения по поводу понятия и сущности административного иска. Так, Г. Л. Осокина определяет административный иск как требование о защите установленного правопорядка, прав, свобод граждан, организаций и государства от правонарушений в сфере административно-правовых (публичных) отношений. В свою очередь, Ю. А. Попова определяет административный иск как процессуальное требование к суду, предъявленное гражданином (группой граждан), прокурором о проверке законности актов, решений, действий, которыми, по мнению лица, обращающегося в суд, нарушены его публично-правовые интересы или субъективные материальные права⁹. Процессуалист В. В. Ярков определяет административный иск лаконично: «Обращенное в суд первой инстанции требование о защите публичных материальных прав, свобод и законных интересов»¹⁰.

В рассмотренных определениях административного иска общим положением является его понимание как процессуального требования (средства), однако они расходятся в интерпретации цели иска. А. Б. Зеленцов особенно подчеркивал самостоятельность административного иска посредством сравнения с гражданским иском. Так, среди особенностей

⁹ Попова Ю. А. Административное судопро-изводство в системе судов общей юрисдикции // Государство и право. 2002. № 5. С. 30.

¹⁰ Административное судопроизводство: учеб. для студентов высш. учеб. заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / А. В. Абсалямов, Д. Б. Абушенко, С. К. Загайнова [и др.]; под ред. В. В. Яркова. М., 2016. С.87.

административно иска выделялись следующие:

- 1) возникает из спорных административно-правовых отношений;
- 2) представляет собой требование о защите права и всегда связан с административно-правовым спором или административным правонарушением;
- 3) свидетельствует о возникновении разногласия между сторонами с противоположными юридическими интересами;
- 4) подразумевает основной целью защиту ущемленного субъективного публичного права или нарушенного правопорядка предусмотренным в законе способом, а именно путем восстановления нарушенного права или возложения определенной обязанности;
- 5) предметами исковой защиты являются субъективное публичное право, законность административного акта или публичный правопорядок;
- 6) основаниями требования выступают юридические факты, включающие: факты правонарушения и правопрепятствования в сфере публичного управления и материальные нормы публичного права; юридические факты административно-процессуального характера и процессуальные нормы, на основании которых у лица существует право на судебную защиту и которые регулируют процесс осуществления этого права; использование судом специальных процессуальных средств и механизмов при разрешении спора, заявленного административным иском¹¹. Представленные теоретические положения, несомненно, согласуются с действующим административно-процессуальным законодательством и актуальны для целей, стоящих перед административным судопроизводством как способом защиты прав.

В свою очередь, необходимо отметить, что административное судопроизводство призвано процессуально отражать особенности публично-правового спора, обеспечивая облегченный доступ гражданина к правосудию путем установления специальных процессуальных сроков обращения в суд,

¹¹ Зеленцов А. Б. Понятие и виды административного иска // Вестник Рос.ун-та дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2005. № 1. С. 20.

порядка подготовки дела к рассмотрению и самого рассмотрения дела, а также посредством определения следственной роли суда (в отличие от гражданского судопроизводства) с учетом истребования необходимых доказательств и документов, которые недоступны гражданину, осуществления судом иных мер по собственной инициативе, возложения бремени доказывания на орган администрации, поскольку процессуальное положение сторон в публично-правовом (административном) споре должно компенсировать определенное неравенство в положении субъектов публичного права, обеспечения справедливого разрешения возникшего публично-правового (административного) спора и оперативного исполнения судебного решения.

Исходя из накопленного научного материала по обсуждаемой тематике и действующего законодательства, можно выделить следующие отличительные признаки административного иска как процессуальной модели.

Во-первых, с помощью административного иска обеспечивается защита субъективных публичных прав и законных интересов участников публичных правоотношений. Из содержания административного иска должно следовать, что существует публично-правовой спор, обращающееся с иском лицо обладает субъективным публичным правом и полагает это право нарушенным.

Во-вторых, целями административного иска являются судебная защита и восстановление нарушенного субъективного публичного права или законного интереса участника публичного правоотношения. Требования, изложенные в административном исковом заявлении, связаны не только с оспариванием законности нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) властных органов, но и запрещением определенных действий или возложением обязанности по совершению действий в интересах административного истца.

В-третьих, стороной административного иска всегда является лицо, обладающее властно-публичной компетенцией. При этом властный субъект может выступать как инициатором возбуждения административного искового производства — административным истцом, так и лицом, к которому предъявлено требование о защите субъективного публичного права либо

нарушенного законного интереса, – административным ответчиком.

В-четвертых, использование судом специальных процессуальных средств и механизмов при разрешении спора, заявленного административным иском, учитывающих фактическое неравенство субъектов административно-правовых отношений и предусматривающих в том числе особенности доказывания по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений.

Подводя итоги, можно обозначить в качестве целей административного иска как средства защиты прав граждан и организаций от незаконных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления:

- 1) установление законности акта (решения, действия (бездействия));
- 2) защита субъективных публичных прав частных лиц.

Помимо этого, исходя из общефилософского критерия теоретического понятия как формы логического мышления, образа, фиксирующего общие и существенные признаки и свойства предметов, явлений и отношений между ними, представляется обоснованным определить административный иск как требование, обращенное в суд первой инстанции, о проверке законности актов, решений, действий, которыми, по мнению лица, обращающегося в суд, нарушены его публично-правовые интересы или субъективные материальные права с целью защиты прав, свобод и законных интересов¹².

Граждане, организации и иные лица вправе обратиться в суд, если полагают:

- что были нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы;
- были созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов;
- на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

¹² Алехина С. А. Арбитражный процесс: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М., 2016. С.109.

Помимо граждан и организации, в ст. 218 КАС РФ говорится об особых субъектах, которые могут обратиться в суд с административным иском заявлением, также их называют иные лица. Во-первых, это общественная организация, которая может подать такое исковое заявление, если это прямо предусмотрено законом, если полагает, что нарушены или оспорены права, свободы и законные интересы всех членов этого общественного объединения, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности. И во-вторых, это органы государственной власти, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, иные органы, организации и лица, а также прокурор, которые в пределах своих полномочий вправе обратиться в суд с административными исковыми заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц. Условиями обращения в судебные органы данных субъектов являются: несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействий) нормативному правовому акту, нарушение прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, иных лиц, создание препятствий к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или незаконное возложение на них какие-либо обязанностей.

В соответствии с положениями гл. 22 КАС РФ могут быть оспорены решения, действия (бездействие):

- федеральных органов государственной власти: представительного (законодательного) органа Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, образуемых в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации»¹³, указами Президента РФ о системе и структуре федеральных органов исполнительной власти, а также территориальных органов, созданных федеральными органами исполнительной власти для осуществления своих

¹³ О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

полномочий;

- органов государственной власти субъекта Российской Федерации: законодательного (представительного) органа, высшего исполнительного органа и иных органов государственной власти, образуемых в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и на основании нормативного правового акта органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации и (или) его высшего должностного лица;

- органов местного самоуправления: представительного органа муниципального образования, местной администрации и иных органов, предусмотренных уставом муниципального образования и обладающих собственными полномочиями по решению вопросов местного значения;

- некоторых других органов и организаций¹⁴.

К должностным лицам могут быть отнесены, например:

- лица, замещающие государственные должности Российской Федерации (должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов), лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации (должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации), лица, замещающие муниципальные должности (выборные должностные лица местного самоуправления, а также лица, замещающие эти должности по контракту);

- должностные лица службы судебных приставов, исполняющие судебные постановления или постановления иных органов, а также должностные лица службы судебных приставов, обеспечивающие установленный порядок деятельности судов;

¹⁴ Рыжаков А.П. Постатейный комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // КонсультантПлюс: справ.-правовая система, 2017.

- и некоторые другие¹⁵.

Обжалование действий должностных лиц органов прокуратуры также регулируется в порядке, установленном гл. 22 КАС РФ. Например, орган или должностное лицо, касательно которых прокурором вынесено представление, полагает, что представление нарушает и (или) оспаривает его права, свободы и (или) законные интересы, создает препятствия к осуществлению его прав, свобод и (или) реализации законных интересов либо возлагает на него незаконно какие-либо обязанности, то они могут обратиться в суд в порядке, предусмотренном гл. 22 КАС РФ, и в ст. 128 КАС РФ отсутствует основание для отказа в принятии данного административного искового заявления.

К органам, организациям, наделенным отдельными государственными или иными публичными полномочиями, относят:

- органы, которые не являются органами государственной власти и органами местного самоуправления, но наделены властными полномочиями в области государственного управления или распорядительными полномочиями в сфере местного самоуправления и принимают решения, носящие обязательный характер для лиц, в отношении которых они вынесены (например, дела об оспаривании решений квалификационных коллегий судей (ст. 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»), решений призывных комиссий (п. 7 ст. 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», ст. 15 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе»)¹⁶;

- органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, связанные с согласованием и разрешением на размещение, проектирование, строительство, реконструкцию, ввод в эксплуатацию, эксплуатацию, консервацию и ликвидацию зданий, строений, сооружений и иных объектов, по мотиву нарушения прав и свобод заявителя, создания

¹⁵ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих: постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февр. 2009 г. № 2 // Вестник Верховного суда РФ. 2009. № 4.

¹⁶ Об альтернативной гражданской службе: Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3030.

препятствия к их осуществлению;

- государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, нарушающие право граждан и организаций на доступ к информации (п. 6 ст. 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»)¹⁷;

- юридические лица и индивидуальные предприниматели, принимающие решения, совершающие действия при осуществлении ими переданных в установленном порядке конкретных государственно-властных полномочий (например, юридические лица и индивидуальные предприниматели, аккредитованные в установленном порядке для выполнения работ по сертификации)¹⁸.

Гражданин (или организация) имеет право выражать свои требования через представителя. Полномочия представителя на подачу административного искового заявления должны быть оформлены в соответствии со ст. 57 КАС РФ. В настоящее время возникают сложности в связи с обязательным наличием у представителя высшего юридического образования. Так, многие представители не знают до сих пор о существовании данной нормы и подают заявление по правилам Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации (далее ГПК РФ)¹⁹, считая, что они сохранились без изменений в КАС РФ. В случае несоблюдения данного требования, суд оставляет заявление без движения.

Для каждой стадии процесса характерны определённые сроки. КАС РФ устанавливает общий срок для обращения с административным иском заявлением об оспаривании решений, действий должностных лиц органов власти и управления, который составляет три месяца со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов (ч. 1 ст. 219). Также могут быть установлены специальные

¹⁷ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

¹⁸ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февр. 2009 г. № 2 // Вестн. Верховного суда РФ. 2009. № 4.

¹⁹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532

сроки в отдельных случаях. Так, исковое заявление об оспаривании решения представительного органа муниципального образования о самороспуске или об оспаривании решения представительного органа муниципального образования об удалении в отставку главы муниципального образования может быть подано в суд в течение 10 дней со дня принятия соответствующего решения (ч. 2 ст. 219 КАС РФ)²⁰. По аналогии регламентирован десятидневный срок для исковых заявлений о признании незаконными решений, действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя; органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по вопросам, связанным с согласованием места и времени проведения публичного мероприятия (собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования), а также с вынесенным этими органами предупреждением в отношении целей такого публичного мероприятия и формы его проведения (ч. 3, 4 ст. 219 КАС РФ).

Если заявитель пропустил установленный срок обращения в суд, то это не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления к производству суда. Срок можно восстановить, если он пропущен по уважительной причине, которая выясняется в предварительном судебном заседании или судебном заседании.

В случае выбора заявителем вышестоящей организации как места рассмотрения дела, несвоевременное рассмотрение или нерассмотрение жалобы вышестоящим органом, вышестоящим должностным лицом является уважительной причиной пропуска срока обращения в суд (ч. 6 ст. 219 КАС РФ). В связи с этим в административном исковом заявлении необходимо указывать сведения о подаче в вышестоящий в порядке подчиненности орган или вышестоящему в порядке подчиненности лицу жалобы по тому же предмету, который указан в подаваемом административном исковом заявлении, дату ее подачи, результат рассмотрения (п. 9 ч. 2 ст. 220 КАС РФ).

²⁰ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон: от 8 марта 2015 г. // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

Основанием для отказа в удовлетворении административного иска является пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд (ч. 8 ст. 219 КАС РФ).

К административному исковому заявлению предъявляются общие требования (ч. 1; п. 1, 2, 8, 9 ч. 2 и ч. 6 ст. 125 КАС РФ). Но помимо этого, нужно с учетом специфики данных дел в заявлении указывать ряд дополнительных сведений, например: наименование, номер, дату принятия оспариваемого решения, дату и место совершения оспариваемого действия (бездействия); в чем заключается оспариваемое бездействие (от принятия каких решений либо от совершения каких действий в соответствии с обязанностями, возложенными в установленном законом порядке, уклоняются орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями), иные известные данные в отношении оспариваемых решения, действия (бездействия) и ряд других²¹. В исковом заявлении должно быть прописано требование о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями (п. 10 ч. 2 ст. 220 КАС РФ).

Помимо документов, которые надо прилагать к административному исковому заявлению в соответствии с общими требованиями ст. 126 КАС РФ, необходимо приложить к нему и дополнительные документы, например копию ответа из вышестоящего в порядке подчиненности органа или от вышестоящего в порядке подчиненности лица, в случае рассмотрения таким органом или лицом жалобы по тому же предмету, который указан в подаваемом административном исковом заявлении.

Подводя итоги, можно обозначить в качестве целей административного иска как средства защиты прав граждан и организаций от незаконных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного

²¹ Терехова Л.А. Рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействия) лиц, наделенных публичными полномочиями, в соответствии с КАС РФ // Судья. 2015. № 6. С.91.

самоуправления:

- 1) установление законности акта (решения, действия (бездействия));
- 2) защита субъективных публичных прав частных лиц.

§2. Принятие или отказ в принятии искового заявления

Решение о принятии административного искового заявления к производству суда рассматривается судьей единолично в течение трех дней со дня поступления административного искового заявления в суд. При этом судья выносит определение, на основании которого в суде первой инстанции возбуждается производство по административному делу. В определении обязательно должны быть указаны номера телефонов и факсов суда, его почтовый адрес, адрес официального сайта суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, адрес электронной почты суда, по которым лица, участвующие в деле, могут направлять и получать информацию об административном деле, и другие сведения²².

При принятии административного искового заявления к производству судебный орган, не позднее следующего рабочего дня после дня вынесения определения, отправляет копии соответствующего определения лицам, участвующим в деле. Но исключение составляют определения о принятии к производству суда административного искового заявления о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по вопросам, связанным с согласованием места и времени проведения публичного мероприятия (собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования), а

²² Алехина С. А. Арбитражный процесс: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М., 2016. С.109.

также с вынесенным этими органами предупреждением в отношении целей такого публичного мероприятия и формы его проведения, копии которых суд направляет лицам, участвующим в деле, в день вынесения данного определения с использованием способов, позволяющих обеспечить скорейшую доставку этих копий (ч.4 ст.222 КАС РФ).

Статья 222 КАС РФ предусматривает такое действие, как отказ в принятии заявления.

Судья уже на стадии возбуждения судебного производства должен четко определиться со своей компетенцией и с тем, по каким процессуальным правилам он, собственно говоря, будет рассматривать спор. В КАС РФ основной институт, который обеспечивает отсечение споров, не подлежащих рассмотрению по правилам этого Кодекса, - это институт отказа в принятии административного искового заявления. Рассмотрим некоторые из имеющихся легальных оснований.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 128 КАС судья отказывает в принятии административного искового заявления в случае, если административное исковое заявление не подлежит рассмотрению и разрешению судом в порядке административного судопроизводства, поскольку это заявление рассматривается и разрешается в ином судебном порядке, в том числе судом в порядке гражданского или уголовного судопроизводства либо арбитражным судом в порядке, предусмотренном арбитражным процессуальным законодательством.

«Иной судебный порядок» - термин, заимствованный из п. 1 ч. 1 ст. 134 Гражданского процессуального кодекса РФ 2002 г. Термин, заметим, не самый удачный - вряд ли имеет смысл использовать предельно общие правовые понятия, когда речь идет о самом доступе к судебной защите. Тем более что на самом деле это родовое понятие, которое сам законодатель раскрывает довольно неуклюже, обращаясь лишь к некоторым частным составляющим (иначе истолковать оборот «в том числе», на наш взгляд, крайне затруднительно). Для правильного уяснения смысла нормы п. 1 ч. 1 ст. 128

КАС РФ необходимо выделить два самостоятельных основания для отказа в принятии административного искового заявления, о которых, по сути, в ней говорится:

- первое - это неподведомственность спора (т.е. спор подведомственен иному юрисдикционному органу - арбитражному суду, уставному суду, Конституционному Суду РФ и т.д.);

- второе - это рассмотрение подведомственного суду общей юрисдикции в порядке иного вида судопроизводства (имеется в виду гражданское и уголовное судопроизводство).

Соответственно, при наличии любого из этих оснований суд обязан отказать в принятии административного искового заявления.

Пункт 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ устанавливает правило о недопустимости рассмотрения тождественных исков. Для того чтобы установить такую тождественность, суд должен прийти к выводу о том, что:

- а) имеется вступивший в законную силу один из следующих судебных актов:

- решение суда по административному спору;
- определение суда о прекращении производства по административному делу в связи с принятием отказа административного истца от административного иска;

- определение суда о прекращении производства по административному делу в связи с утверждением соглашения о примирении сторон;

- определение суда об отказе в принятии административного искового заявления;

- б) указанные судебные акты приняты по спору между теми же сторонами (между тем же административным истцом и тем же административным ответчиком);

- в) указанные судебные акты приняты по спору о том же предмете административного иска;

- г) указанные судебные акты приняты по административному иску,

имевшему то же основание²³.

Отсутствие в п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ ссылки на судебные акты арбитражных судов разумно объяснить крайне сложно. Полагаем, здесь законодателем допущен явный недочет, ибо представить себе ситуацию, когда тождественный иск сначала рассматривается арбитражным судом, а затем (после того, как решение арбитражного суда вступило в законную силу) снова, но уже в суде общей юрисдикции, это значит полностью проигнорировать свойство исключительности законной силы судебного акта. Тем более что п. 2 ч. 1 ст. 150 АПК РФ прямо указывает акты судов общей юрисдикции, принятые по тождественным искам, в числе оснований для прекращения производства по арбитражному делу (в арбитражном процессе отсутствует институт отказа в принятии искового заявления).

По этим соображениям считаем, что норму п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ следует толковать расширительно, понимая под решением (определением) суда решения (определения) не только Верховного Суда РФ, федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей, но и арбитражных судов.

Следует отметить, что юридическая конструкция п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ не совсем удачна еще по одной причине: ею охватываются не все случаи, когда ранее по тождественному административному иску было вынесено определение о прекращении производства по делу.

Например, после смерти административного ответчика (в случае, когда спорное публичное правоотношение не допускает правопреемства) суд ранее прекратил производство по делу по основаниям п. 5 ч. 1 ст. 194 КАС РФ. Получается, что при буквальном толковании п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ при подаче тождественного административного иска суд обязан будет возбудить судебное дело и только затем уже прекратить по нему производство. При этом сам же КАС устанавливает, что «производство по административному делу прекращается определением суда <...> Повторное обращение в суд по

²³ Алехина С. А. Арбитражный процесс : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М., 2016. С.109.

административному спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям не допускается» (ч. 1 ст. 195 КАС РФ).

Еще одна группа вопросов связана с толкованием нормы, содержащейся во втором предложении п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ («суд отказывает в принятии административного искового заявления об оспаривании нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия), нарушающих права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц, если имеется вступившее в законную силу решение суда, принятое по административному иску о том же предмете»).

Обратим внимание, что в российском процессуальном законодательстве появилась принципиально новая норма, устанавливающая основание для отказа в принятии административного искового заявления. Для двух категорий дел - дел об оспаривании нормативных правовых актов, а также дел об оспаривании решений, действий (бездействия), нарушающих права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц, - тождественность ранее рассмотренного административного иска административному иску, по поводу которого разрешается вопрос о возбуждении административного дела, определяется исключительно по предмету.

Ранее аналогичная норма в гражданском процессе применительно к оспариванию нормативных правовых актов для определения тождественности предписывала учитывать не только предмет, но и основания, по которым проводилась проверка такого акта (см. ч. 8 ст. 251 ГПК РФ)²⁴. В арбитражном процессе законодатель схожим образом устанавливает, что основанием для прекращения производства по делу будет наличие вступившего в законную силу решения арбитражного суда или суда общей юрисдикции по ранее рассмотренному делу, проверившего по тем же основаниям соответствие оспариваемого нормативного правового акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (ч. 7 ст. 194 АПК РФ).

²⁴ Данная норма утратила силу с 15 сентября 2015 г. на основании ст. 16 ФЗ от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

Отход от классической доктрины наметился в практике Верховного Суда РФ, когда, давая разъяснения об основаниях для отказа в принятии заявления, высший судебный орган указал, что отказное определение выносится, если «имеется вступившее в законную силу решение суда, которым проверена законность того же нормативного правового акта или той же его части, поскольку при рассмотрении и разрешении дела суд не связан основаниями и доводами заявленных требований и проверяет соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, по всем имеющим значение основаниям, в том числе не указанным в заявлении»²⁵. Более того, эта рекомендация распространялась даже на случай, когда нормативный правовой акт оспаривается другими лицами, требования которых основаны на иных доводах, не обсуждавшихся судом первой инстанции (указанные лица могли лишь в надзорном порядке обжаловать вступившее в законную силу решение, принятое по итогам рассмотрения дела об оспаривании нормативного правового акта).

Видимо, именно этой логикой руководствовался и законодатель, формулируя норму, изложенную во втором предложении п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ: процедура рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта прямо вменяет суду в обязанность, не ограничиваясь доводами, указанными административным истцом, проверить соответствие оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу (см. ч. 7, 8 ст. 213 КАС РФ). Полагаем, что подобное обоснование следует подвергнуть критике.

Во-первых, нельзя исключать вероятность судебной ошибки. Предположим, что ни суд первой инстанции, ни вышестоящие суды вообще не учли какой-либо нормативный правовой акт, имеющий большую юридическую силу. Все проверочные стадии пройдены, судебное решение уже не может быть

²⁵ Пункт 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части».

отменено или изменено, а одно из оснований для оспаривания нормативного акта в принципе не рассматривалось.

Во-вторых, как быть со случаем, когда изменилось законодательство. Ведь на момент вынесения судебного решения оно могло быть одним, а через какое-то время измениться так, что итоговый вывод по делу об оспаривании был бы уже другим. Верховный Суд РФ именно этот случай выделил в качестве исключения, прямо указав на запрет вынесения отказного определения. Но это разъяснение касается уже отмененных норм ГПК РФ, а действующее правило, содержащееся во втором предложении п. 4 ч. 1 ст. 128 КАС РФ, подобных изъятий не содержит.

На наш взгляд, при толковании оснований для отказа в принятии административного искового заявления об оспаривании нормативных правовых актов (равно как и при толковании соответствующей нормы об основании прекращения производства по делу - см. второе предложение п. 2 ч. 1 ст. 194 КАС РФ) необходимо отступать от буквального смысла. Нет никаких препятствий к тому, чтобы суд повторно рассмотрел вопрос о соответствии оспариваемого нормативного правового акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Судебное решение, принятое по такому административному иску, не будет конфликтовать с ранее принятым судебным актом - выводы в них будут основаны на анализе соответствия разным нормативным правовым актам. Соответственно, задача суда на стадии возбуждения должна сводиться к уяснению содержания уже принятого ранее судебного решения: из его мотивировочной части суд должен четко и однозначно установить, на соответствие каким нормативным правовым актам проверялся оспариваемый акт. И уже в зависимости от этого выносить отказное определение (если нормативный правовой акт уже проверялся на соответствие тому акту, что указан в административном исковом заявлении) либо определение о принятии административного искового заявления к производству суда (если такая проверка в предыдущем судебном деле проведена не была).

Наконец, по изложенным выше соображениям считаем, что нет поводов ограничиваться лишь предметом административного иска в вопросе об основаниях для вынесения отказного определения для случая, когда оспариваются решения, действия (бездействие), нарушающие права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц. Если применительно к оспариванию нормативных правовых актов еще можно теоретически допустить непогрешимость суда, который учтет абсолютно все имеющиеся нормативные акты, обладающие большей юридической силой, то ситуация с оспариванием решений, действий (бездействия) принципиально иная. Здесь речь уже идет не об абстрактном нормоконтроле, а о конкретном нарушении, которое, по мнению административного истца, совершает административный ответчик в отношении неопределенного круга лиц. И вменять суду в обязанность проверить законность решения, действия (бездействия) на соответствие всему массиву законодательства как минимум неразумно.

Безусловно, в силу положений ч. 3 ст. 62 КАС РФ суд не связан основаниями и доводами заявленных требований по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия), поэтому если в судебном решении уже проведена проверка соответствия объекта оспаривания конкретному нормативному акту, то дублирование судебных дел должно быть исключено. В этой связи полагаем, что общий вывод, сформулированный выше применительно к оспариванию нормативных правовых актов, необходимо распространить и на оспаривание решений, действий (бездействия): на стадии возбуждения административного дела суд должен проанализировать принятое ранее решение и уже в зависимости от его содержания выносить отказное определение (если решение, действие (бездействие) уже проверялись по тому основанию, что указано в административном исковом заявлении) либо определение о принятии административного искового заявления к производству суда (если такая проверка в предыдущем судебном деле не проводилась).

Таким образом, стадия возбуждение производства по делам об

оспаривании решений, действий должностных лиц органов власти и управления характеризуется определёнными субъектами, сроками и определёнными процессуальными решениями. Часть из них регламентируется общими правилами административного судопроизводства, другая же имеет свои специфические особенности в связи с рассматриваемой категорией дел. К ним относится, например, срок для обращения с административным иском заявлением, дополнительные к обычным сведения, указываемые в административном иском заявлении, и некоторые другие.

§3. Особенности возбуждения и подготовка дела к судебному разбирательству в административном судопроизводстве

Решение об удовлетворении требований административного истца или отказе в их удовлетворении принимается судом если проведено судебное разбирательство по административному делу. К данной стадии процесса приступают после подачи административного иска, принятия его к производству судом и подготовки дела административного судопроизводства. Именно в судебном разбирательстве сторонам предоставлена возможность давать объяснения, возражения и предпринимать иные действия по доказыванию своей правовой позиции.

Если административным истцом соблюдены правила подготовки и подачи административного иска, суд обязан вынести одно из следующих процессуальных решений:

- о принятии к производству административного иска и подготовке дела к судебному разбирательству. Судьей такое решение должно быть принято в течение 3 дней с даты поступления административного иска, копии иска и приложения к нему направляются административному ответчику;

- об отказе в принятии административного иска. Основания принятия такого решения установлены ст. 128 КАС РФ, выносится оно в форме мотивированного определения, на которое может быть подана частная жалоба, так как повторная подача такого же административного иска более не допускается.

- об оставлении административного искового заявления без движения в связи с необходимостью исправления недостатков, в т.ч. касательно прилагаемых к иску документов и правильного определения такого вида судебных расходов, как госпошлина. Соблюдение установленного судьей срока для исправления ошибок обязательно, иначе административный иск будет возвращен и считаться не поданным. Когда исправленное административное исковое заявление или необходимые документы поступят в суд, его принимают к производству, причем срок рассмотрения дела течет с даты подачи первоначального административного иска.

- о возвращении административного иска. В частности, такое решение принимается при несоблюдении досудебного порядка урегулирования административного спора, при нарушении правил подсудности и др. (ст. 129 КАС РФ).

Срок рассмотрения административного дела, по общему правилу, не должен превышать 2 месяцев с даты поступления в суд административного иска (если в первой инстанции по правилам подсудности дело рассматривает Верховный суд – 3 месяцев). Указанный срок может быть продлен председателем суда, в котором рассматривается дело на срок до одного месяца. Административному истцу же предоставлена возможность воспользоваться правом подать заявление об ускорении рассмотрения административного дела (подробнее – ст. 10 КАС РФ).

Стороны и лица, участвующие в деле, извещаются о времени и месте судебного заседания повестками или иным способом, которые позволяют фиксировать факт получения ими информации.

Судебное разбирательство по административному делу осуществляется

устно, кроме рассмотрения в порядке упрощенного производства. В суд необходимо взять документы, удостоверяющие личность, для представителя – оригинал доверенности и диплом о наличии высшего юридического образования, документы, которые не были приложены к иску, но которые лица намереваются приобщить к делу (и копии их для вручения административному ответчику).

Судебное разбирательство начинается с открытия судебного заседания судьей, после чего проверяется явка лиц, участвующих в деле, и разъясняются их права. Если имеются основания для отвода судьи, их лучше заявить непосредственно на указанной стадии. Выступать в суде, давать пояснения, обращаться с вопросом можно только с разрешения судьи. Свидетели по административному делу должны быть удалены из зала суда до их допроса, поэтому ходатайство о вызове свидетеля должно быть заявлено сторонами после открытия судебного заседания (если они присутствуют в зале).

После доклада судьи об административном деле, существо требований административного истца заслушиваются, соответственно, административный истец, административный ответчик, а затем заинтересованные лица. Все они могут задавать друг другу вопросы, равно как и суд.

Затем судебное разбирательство продолжается исследованием письменных и вещественных доказательств, имеющихся в административном деле, в ходе которого стороны также вправе давать пояснения.

Судебные прения как стадия судебного разбирательства по административному делу заключаются в выступления административных истца и ответчика, последняя реплика в которых всегда принадлежит административному ответчику. Ссылаться на доказательства, которые не были исследованы, в судебных прениях нельзя. Но закон содержит правило, согласно которому, если судья сочтет нужным выяснить какие-то обстоятельства дополнительно, он может вынести определение о возобновлении рассмотрения административного дела по существу, т.е. возвращению к началу судебного разбирательства.

После окончания судебных прений суд удаляется в совещательную комнату, после чего оглашается решение суда по административному делу.

Описанная выше схема судебного разбирательства является наиболее оптимальной, так как является достаточно быстрым способом защиты нарушенного права. Однако в ряде случаев суд может вынести определение об отложении судебного разбирательства административного дела:

- вследствие необходимости осуществить иные процессуальные действия (назначение экспертизы, приглашение специалиста и др.);
- одна из сторон ходатайствует о представлении дополнительных доказательств;
- суд признает обязательной явку лица, которое отсутствует в судебном заседании при условии надлежащего извещения;
- невозможность рассмотрения дела в назначенном судебном заседании (по мнению суда).

В таких случаях суд выносит соответствующее определение, назначает дату и время нового судебного заседания, а судебное разбирательство по административному делу в следующий раз начинается сначала.

Подведем итоги.

В качестве целей административного иска как средства защиты прав граждан и организаций от незаконных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления: установление законности акта (решения, действия (бездействия)); защита субъективных публичных прав частных лиц.

Стадия возбуждение производства по делам об оспаривании решений, действий должностных лиц органов власти и управления характеризуется определёнными субъектами, сроками и определёнными процессуальными решениями. Часть из них регламентируется общими правилами административного судопроизводства, другая же имеет свои специфические особенности в связи с рассматриваемой категорией дел. К ним относится, например, срок для обращения с административным исковым заявлением,

дополнительные к обычным сведения, указываемые в административном исковом заявлении, и некоторые другие.

На наш взгляд, при толковании оснований для отказа в принятии административного искового заявления об оспаривании нормативных правовых актов необходимо отступать от буквального смысла. Нет никаких препятствий к тому, чтобы суд повторно рассмотрел вопрос о соответствии оспариваемого нормативного правового акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Судебное решение, принятое по такому административному иску, не будет конфликтовать с ранее принятым судебным актом - выводы в них будут основаны на анализе соответствия разным нормативным правовым актам.

Считаем, что нет поводов ограничиваться лишь предметом административного иска в вопросе об основаниях для вынесения отказного определения для случая, когда оспариваются решения, действия (бездействие), нарушающие права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц.

ГЛАВА II. СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

§1. Порядок разбирательства дела в суде первой инстанции

Судебное разбирательство - стадия административного судебного процесса, на которой происходит рассмотрение и разрешение административного дела по существу.

На основе всестороннего и объективного исследования доказательств суд устанавливает фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяет права и юридические обязанности сторон в рамках конкретного правоотношения и от имени государства выносит решение суда по существу спора.

Судебное разбирательство административного дела должно быть проведено в установленные КАС сроки. По общему правилу для рассмотрения и разрешения административного дела суду предоставляется двухмесячный срок, который начинает течь со дня принятия административного иска. В этот срок включается и срок на подготовку административного дела. Если административное дело по первой инстанции рассматривается Судебной коллегией по административным делам ВС РФ, то срок составляет три месяца со дня принятия административного иска. КАС для отдельных категорий административных дел может содержать иные сроки рассмотрения. Если административное дело представляет определенную сложность, то председатель суда может продлить срок рассмотрения административного дела, но не более чем на один месяц.

Соблюдение предусмотренных сроков рассмотрения и разрешения гражданских дел предписывается ст. 6 Конвенции о защите прав человека и

основных свобод. При осуществлении судопроизводства суды должны принимать во внимание, что в силу п. 1 ст. 6 данной Конвенции каждый имеет право на судебное разбирательство в разумные сроки и эти сроки исчисляются со времени поступления административного искового заявления и заканчиваются в момент исполнения судебного акта. На это указал Пленум ВС РФ в п. 12 Постановления от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»²⁶.

Управление ходом судебного заседания осуществляет председательствующий. Он руководит судебным заседанием; создает условия для полного и всестороннего исследования доказательств и выяснения обстоятельств административного дела; устраняет из судебного разбирательства то, что не имеет отношения к рассматриваемому административному делу; предоставляет слово участникам судебного разбирательства, а также от имени суда в случаях, предусмотренных КАС, может применить к участникам меры процессуального принуждения в виде ограничения времени их выступления или лишения их слова при нарушении правил выступления.

Участвующие и просто присутствующие в судебном заседании лица обязаны беспрекословно подчиняться распоряжениям председательствующего. Возражения лиц, участвующих в административном судопроизводстве, против действий председательствующего заносятся в протокол судебного заседания, и председательствующий может дать разъяснения относительно своих действий.

На председательствующего возложена также обязанность поддержания надлежащего порядка в судебном заседании. Лицам, нарушающим порядок в судебном заседании, председательствующий в судебном заседании от имени суда может объявить предупреждение, удалить их из зала судебного заседания на все время судебного заседания или его часть, наложить на указанных лиц

²⁶О применении конституционным судами общей юрисдикции принципов и норм международного права: Постановление Пленума ВС РФ от 10 октября 2003 г. № 5// Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

судебный штраф. Действия лиц, которые присутствуют в зале судебного заседания и осуществляют разрешенные судом фотосъемку, видеозапись, трансляцию судебного заседания по радио, телевидению, в сети Интернет, не должны нарушать установленный в судебном заседании порядок. Эти действия могут быть ограничены судом во времени и должны осуществляться на указанных судом местах в зале судебного заседания и с учетом мнения лиц, участвующих в деле.

Согласно ст. 144 КАС при входе судей в зал заседания все находящиеся в нем лица встают. Эти лица обращаются к суду со словами: «Уважаемый суд!», а к судье: «Ваша честь!» и дают свои показания, объяснения, заключения стоя. Отступление от данного правила может быть допущено только с разрешения председательствующего. Решение суда все находящиеся в зале заседания, в том числе и сами судьи, выслушивают стоя.

КАС предусматривает для лиц, участвующих в деле, которые не имеют объективной возможности непосредственно участвовать в судебном заседании, право на участие путем использования систем видеоконференц-связи при наличии такой технической возможности. Системы видеоконференц-связи судов могут использоваться в суде по месту жительства, месту пребывания или месту нахождения лица, присутствие которого необходимо в судебном заседании, но которое не имеет возможности прибыть в судебное заседание суда, рассматривающего административное дело. В целях обеспечения участия в судебном заседании лиц, находящихся в местах содержания под стражей или местах лишения свободы, используются системы видеоконференц-связи соответствующих учреждений²⁷.

Об участии в судебном заседании лиц, присутствие которых необходимо для правильного рассмотрения административного дела, путем использования систем видеоконференц-связи суд выносит определение. Копии такого определения не позднее следующего рабочего дня после дня вынесения

²⁷ Алехина С. А. Арбитражный процесс : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М., 2016. С.109.

определения направляются соответствующим участникам судебного процесса, а также соответствующий суд или учреждение, в которых будет организована видеоконференц-связь.

Секретарь судебного заседания суда, рассматривающего административное дело, устанавливает связь с судом или учреждением, в которых используются системы видеоконференц-связи, для обеспечения участия в судебном заседании лица, присутствие которого необходимо для правильного рассмотрения административного дела. Секретарь судебного заседания суда по месту нахождения такого лица по распоряжению председательствующего в судебном заседании проверяет явку лиц, которые должны участвовать в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи, и устанавливает их личность, а также выполняет иные распоряжения председательствующего в ходе судебного заседания, в частности при необходимости берет у свидетеля подписку о разъяснении ему его обязанностей и о предупреждении об уголовной ответственности за отказ от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний, принимает от участников судебного разбирательства письменные материалы. Все документы, полученные в суде, в котором была организована видеоконференц-связь, не позднее следующего дня после дня проведения судебного заседания направляются в суд, рассматривающий данное административное дело, для приобщения к протоколу судебного заседания²⁸.

В случаях если в целях обеспечения участия в судебном заседании лиц, находящихся в местах содержания под стражей или местах лишения свободы, используются системы видеоконференц-связи соответствующих учреждений, соответствующее определение суда исполняет начальник учреждения, в котором указанные лица содержатся под стражей или отбывают наказание в виде лишения свободы.

Стадию судебного разбирательства по объему совершаемых

²⁸Герценштейн О. В. О полномочиях арбитражных апелляционных судов // Арбитражная практика. 2015. № 3. С. 49.

процессуальных действий принято подразделять на:

- подготовительную часть;
- исследование обстоятельств дела или рассмотрение дела по существу;
- судебные прения;
- постановление и объявление решения.

Обратимся к судебной практике²⁹.

Смирнов Б.Б. обратился в суд с заявлением об оспаривании решения начальника полиции ОВД МВД РФ по <адрес>Черкина Е.Н., признании его действий незаконными в связи с не разрешением заявления Смирнова Б.Б. от ДД.ММ.ГГГГ в процессуальном порядке, понуждении рассмотреть заявление Смирнова Б.Б. и принять процессуальное решение в виде постановления.

В обоснование заявления указано, что заявитель обратился с письменным заявлением в ОВД МВД РФ с просьбой разобраться с фактом отстрела собак на улицах бригадой охотников ФИО3, ФИО4, опросить свидетелей и очевидцев, принять процессуальное решение в соответствии с действующим законодательством. Однако, в адрес заявителя поступил ответ не процессуального характера, сообщено, что в указанном факте отсутствует состав какого-либо преступления и административного правонарушения. Заявитель находит, что заявления о, поступающие в полицию должны быть рассмотрены в соответствии со ст. 145 УПК РФ, а именно решение должно быть оформлено соответствующим постановлением, что заинтересованным лицом сделано не было. При таких обстоятельствах права и законные интересы Смирнова Б.Б. нарушены, т.к. он лишен самостоятельного права обжаловать решение ОВД МВД РФ, принятое по его заявлению, в случае не согласия с ним.

В судебном заседании заявитель Смирнов Б.Б. на удовлетворении заявления настаивал, подтвердив обоснования, указанные письменно.

²⁹ Решение Карталинского городского суда Челябинской области по делу № 2-952/12 // Архив Карталинского городского суда Челябинской области.

Дополнительно заявил, что в его заявлении содержалось указание на возможное совершение преступления, предусмотренного ст. 245 ч.1 УК РФ- жестокое обращение с животными, решение по его заявлению должно быть принято в виде постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела, что сделано не было. Таким образом, он лишен права обжаловать в случае не согласия с принятым процессуальным решением в установленном законом порядке решение полиции. Кроме того, просит не взыскивать с заинтересованного лица понесенные судебные расходы.

В судебное заседание заинтересованное лицо, чьи действия обжалуются начальник полиции ОВД МВД РФ Черкин Е.Н. не явился, о дате рассмотрения дела извещен надлежащим образом, ходатайства о рассмотрении дела в его отсутствие или об отложении рассмотрения дела, не заявлял.

В судебное заседание представитель заинтересованного лица – ОМВД РФ не явился, о дате рассмотрения дела извещены надлежащим образом.

Суд, заслушав заявителя, исследовав материалы гражданского дела находит, что заявление Смирнова Б.Б. обосновано и подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации и главой 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации граждане и организации вправе обратиться в суд за защитой своих прав и свобод с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в результате которых, по мнению указанных лиц, были нарушены их права и свободы или созданы препятствия к осуществлению ими прав или свобод либо на них незаконно возложена какая-либо обязанность или они незаконно привлечены к ответственности.

Таким образом, заявление Смирнова Б.Б. подлежит рассмотрению в порядке главы 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Заявлением на имя начальника ОВД МВД РФ, составленного Смирновым Б.Б., входящий С-5 подтверждается, что заявитель обращался с данным заявлением о необходимости провести проверку по факту проведения отлова и отстрела бродячих собак в бригадой ФИО3, ФИО4, возможного совершения преступления, предусмотренного ст. 245 ч.1 УК РФ- жестокое обращение с животными и возможного совершения административного правонарушения по ст. 20.12 КоАП РФ- стрельба из огнестрельного оружия в населенных пунктах и не отведенных для этого местах, принятии процессуального решения и привлечения виновных лиц к ответственности. (л.д. 12)

Из ответа, направленного на имя Смирнова Б.Б. №-С-5, подписанного начальником полиции ОМВД России подполковником полиции Черкиным Е.Н. усматривается, что по заявлению Смирнова Б.Б. от ДД.ММ.ГГГ отделом МВД России проведена проверка, в ходе которой установлено, что в данном факте отсутствует состав какого либо преступления и административного правонарушения. В отношении сотрудника полиции ФИО4 проведена служебная проверка, в результате которой установлено, что в отстреле бродячих собак на территории Снеженского сельского поселения старшина полиции ФИО4, участия не принимал. (л.д. 6).

Приказом МВД РФ в соответствии с Федеральным законом от ДД.ММ.ГГГГ №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и постановлением Правительства Российской Федерации от ДД.ММ.ГГГГ №373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг», утвержден Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях³⁰.

³⁰ Терехова Л.А. Кодекс административного судопроизводства РФ о возможности оспорить в суде

Из Административного регламента следует, что предоставляется государственная услуга - прием, регистрация и разрешение в территориальных органах МВД России заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Конечным результатом предоставления государственной услуги является принятие следующего решения, в том числе, о возбуждении уголовного дела; об отказе в возбуждении уголовного дела; о передаче заявления (сообщения) о преступлении по подследственности или заявления по подсудности в суд по делам частного обвинения; о возбуждении дела об административном правонарушении; о вынесении определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении; о передаче заявления (сообщения) о происшествии по подведомственности.

В соответствии со ст. 144 УПК РФ, дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов и привлекать к участию в этих проверках, ревизиях, исследованиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий³¹.

В силу ст. 145 УПК РФ, по результатам рассмотрения сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа принимает одно из следующих решений:

1) о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном ст. 146 настоящего Кодекса;

неправомерные действия и решения // Вестн. Омск. ун-та. Сер. Право. 2015. № 3. С. 78.

³¹ Герценштейн О. В. О полномочиях арбитражных апелляционных судов // Арбитражная практика. 2015. № 3. С. 49.

2) об отказе в возбуждении уголовного дела;

3) о передаче сообщения по подследственности в соответствии со ст. 151 настоящего Кодекса, а по уголовным делам частного обвинения - в суд в соответствии с ч.2 ст. 20 настоящего Кодекса.

О принятом решении сообщается заявителю. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное решение и порядок обжалования.

Все предусмотренные процессуальные решения должны быть письменно оформлены в виде постановления. В связи с чем, заявителя уведомляют о принятом решении после или одновременно с вынесением должностным лицом постановления.

В соответствии с требованиями ст. 28.1 КоАП РФ, в случае принятия решения о возбуждении или об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении должностным лицом, рассмотревшим заявление, сообщение или материал, выносится мотивированное определение.

Из материалов дела следует, что по заявлению Смирнова Б.Б. сотрудниками отдела МВД России была проведена проверка, начальник полиции действовал в пределах своих полномочий, при этом фактически процессуальное решение о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, дела об административном правонарушении по факту отлова и отстрела собак на территории Снеженского сельского поселения в период ДД.ММ.ГГГГ годы, принято не было, т.е. заявитель не смог воспользоваться своим правом на обжалование в соответствии с действующим законодательством принятого должностным лицом решения по его заявлению. (л.д. 11-39)

При установленных обстоятельствах суд находит, что заявление Смирнова Б.Б. обосновано и подлежит удовлетворению.

Итак, судебное разбирательство - стадия административного | судебного процесса, на которой происходит рассмотрение и разрешение административного дела по существу. На основе всестороннего и объективного исследования доказательств суд устанавливает фактические обстоятельства,

имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяет права и юридические обязанности сторон в рамках конкретного правоотношения и от имени государства выносит решение суда по существу спора.

§2. Составные части судебного заседания

Деятельность арбитражного суда по рассмотрению и разрешению арбитражных споров осуществляется в определенной логической последовательности. Арбитражный процесс является не просто совокупностью действий, урегулированных нормами арбитражного процессуального права, а их определенной системой. Процессуальные действия, совершаемые участниками арбитражного процесса, в зависимости от процессуальной цели их совершения и их содержания, образуют стадии арбитражного процесса.

Таким образом, стадия арбитражного процесса - совокупность процессуальных действий по конкретному делу, объединенных единой процессуальной целью (направленных на одну ближайшую процессуальную цель)³².

Каждая стадия имеет специфический характер, а именно:

- свои задачи;
- субъектный состав;
- методы осуществления.

Стадии арбитражного процесса:

1) производство в суде первой инстанции:

- возбуждение производства по делу (ст. 125-127 АПК РФ);
- подготовка дела к судебному разбирательству (ст. 133-137 АПК РФ);

³²Герценштейн О. В. О полномочиях арбитражных апелляционных судов // Арбитражная практика. 2015. № 3. С. 49.

- судебное разбирательство (ст. 152-176 АПК РФ).

2) стадии по пересмотру судебных актов (решений, определений, постановлений):

- производство в арбитражном суде апелляционной инстанции;
- производство в арбитражном суде кассационной инстанции;
- производство по пересмотру судебных актов в порядке надзора;
- производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Стадии арбитражного процесса по пересмотру судебных актов называются факультативными стадиями, они не являются обязательными, а зависят от волеизъявления лиц, участвующих в деле.

Административный иск должен быть подан тем лицом, чьи права непосредственно затрагиваются. При этом до обращения в суд такое лицо вправе обратиться к вышестоящему должностному лицу для урегулирования административного спора. Иск может быть подан в течение 3 месяцев со дня, когда стало известно о нарушении прав административного истца, а на действия судебного пристава-исполнителя – 10 дней. Причины пропуска обращения в суд будут устанавливаться в судебном заседании, при этом если в досудебном порядке жалоба заявителя была рассмотрена несвоевременно, это станет уважительной причиной. Если же суд признает причину пропуска срока неуважительной, суд откажет в удовлетворении требований административного истца³³.

В качестве меры предварительной защиты может быть применены приостановление действия решения в той части, в которой она относится к административному истцу, воздержание от совершения оспариваемого действия.

Доказывать незаконность решения, в т.ч. наличие на это полномочий, соблюдение процедуры вынесения и др., возложена на административного

³³ Терехова Л.А. Кодекс административного судопроизводства РФ о возможности оспорить в суде неправомерные действия и решения // Вестн. Омск.ун-та. Сер. Право. 2015. № 3.С.78.

ответчика. Рассмотрено дело должно быть в течение 1 месяца со дня подачи иска, на судебного пристава-исполнителя – в течение 10 дней.

При рассмотрении дела суд не связан доводами и требованиями административного иска и проверяет законность оспариваемого решения или действия в полном объеме.

Итак, стадия арбитражного процесса - совокупность процессуальных действий по конкретному делу, объединенных единой процессуальной целью (направленных на одну ближайшую процессуальную цель). Каждая стадия имеет специфический характер, а именно: свои задачи; субъектный состав; методы осуществления.

Стадии арбитражного процесса:

1) производство в суде первой инстанции:

- возбуждение производства по делу (ст. 125-127 АПК РФ);
- подготовка дела к судебному разбирательству (ст. 133-137 АПК РФ);
- судебное разбирательство (ст. 152-176 АПК РФ).

2) стадии по пересмотру судебных актов (решений, определений, постановлений):

- производство в арбитражном суде апелляционной инстанции;
- производство в арбитражном суде кассационной инстанции;
- производство по пересмотру судебных актов в порядке надзора;
- производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

§3. Пересмотр вступивших в законную силу решений, определений, постановлений в суде надзорной инстанции

Решение, вступившее в законную силу, принятое по результатам

рассмотрения дела в порядке упрощенного производства, является объектом кассационного, надзорного обжалования и пересмотра по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Так, Общество с ограниченной ответственностью "Управляющая компания "Татнефть-ТрансСервис", г.Альметьевск обратилось в Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлением к Нижнекамскому районному отделу судебных приставов Управления Федеральной службы судебных приставов РФ по РТ, судебному приставу-исполнителю Амирзянову Радiku Расимовичу (далее – ответчик), с участием взыскателя – ЦАФАПВ ОДД ГИБДД УМВД России по Курской области, с участием заинтересованных лиц –Управления Федеральной службы судебных приставов по РТ, г.Казань, о признании незаконными действия судебного пристава-исполнителя Амирзянова Р.Р. и отмене постановления от 21.05.2014 г. об обращении взыскания на денежные средства, находящиеся в банке; обязанности Нижнекамского РОСП УФССП по РТ перечислить заявителю денежные средства в размере 30 300 руб.

Заявитель требования поддержал, пояснил, что постановления о возбуждении исполнительных производств не получал.

Ответчик, взыскатель и заинтересованное лицо в судебное заседание не явились, извещены надлежащим образом о времени и месте проведения судебного разбирательства в порядке ст. 123 АПК РФ.

Ответчик направил в адрес суда отзыв на заявление, заявленные требования не признает, просит рассмотреть заявление без участия представителя.

Суд, руководствуясь ст. 156 АПК РФ, определил рассмотреть дело без участия ответчика, взыскателя и заинтересованного лица.

Как следует из материалов дела, 03.04.2014г. на основании Постановления ЦАФАП в ОВД ГИБДД УМВД России по Курской области № 46ЕА450112 от 31.07.2013г. Нижнекамским районным отделом судебных приставов УФ ССП по РТ возбуждено исполнительное производство № 55519/14/41/16 о взыскании с заявителя штрафа в размере 300руб.

В связи с неоплатой штрафа 03.04.2014г. на основании постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора к исполнительному производству 299/14/41/16 в размере 10 000руб. с заявителя возбуждено исполнительное производство № 55696/14/41/16.

03.04.2014г. на основании постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора к исполнительному производству 298/14/41/16 в размере 10 000руб. с заявителя возбуждено исполнительное производство № 55697/14/41/16.

03.04.2014г. на основании постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора к исполнительному производству 297/14/41/16 в размере 10 000руб. с заявителя возбуждено исполнительное производство № 55698/14/41/16.

Поскольку заявитель исполнительский сбор оплачен не был, 21.05.2014г. судебным приставом – исполнителем Нижнекамского РО ССП Амирзяновым Р.Р. было вынесено постановление об обращении взыскания на денежные средства, находящиеся в банке или иной кредитной организации.

Согласно инкассового поручения № 01 от 28.05.2014г. со счета заявителя были списаны денежные средства в размере 30 330руб.

Между тем, как следует из представленных документов, постановления должнику были направлены по адресу: г.Нижнекамск, промзона.

В силу части 17 статьи 30 Закона об исполнительном производстве копия постановления о возбуждении исполнительного производства не позднее дня, следующего за днем его вынесения, направляется взыскателю, должнику, а также в суд, другой орган или должностному лицу, выдавшим исполнительный документ.

Таким образом, суд установил, что общество не было уведомлено судебным приставом о возбуждении в отношении него исполнительных производств и о необходимости добровольного исполнения исполнительного документа в определенный срок. Доказательства, свидетельствующие об обратном, в материалах дела отсутствуют (статьи 65, 200 Кодекса).

Следовательно, правовые основания для вынесения судебным приставом постановления от 21.05.2014 об обращении отсутствуют³⁴.

Предметом судебного контроля по КАС РФ является осуществление властных полномочий. Категория дел об административных правонарушениях относится к сфере регулирования КоАП РФ и рассматривается в предусмотренном им порядке.

КАС РФ в ст. 318 предусматривает, что судебные акты могут быть пересмотрены в кассационном порядке только в случаях, предусмотренных кодексом. Формулировка отличается от соответствующих статей ГПК, АПК. Например, определения суда 1 инстанции обжалуются следующими способами:

- в апелляционном порядке — в случае, если они исключают возможность движения дела (ст. 261, 313);
- путем подачи частной жалобы (ст. 90).

Ст. 249 предусматривает возможность обжалования решения об определении кадастровой оценки в апелляции. Решения по делам об обжаловании решений, действий (бездействия) уполномоченных органов обжалуются в общем порядке (ст. 228). Однако в ст. 290, например, не определен порядок обжалования решения по делу о взыскании обязательных платежей. В подобном случае можно сделать вывод, что на эту категорию дел также распространяется общий порядок.

Объектами кассационного обжалования могут являться решения судов первой инстанции и апелляционные определения региональных судов³⁵.

Субъекты обжалования в ст. 318 КАС не перечисляются. К таковым по общему правилу относятся:

- административный истец, административный ответчик;
- прокурор;
- заинтересованные лица;
- орган, организация, лицо, обратившиеся в суд для защиты прав другого

³⁴ Решение Арбитражного суда Республики Татарстан по делу № А65-14070/2014 от 08 июля 2014 года// Архив Арбитражного суда Республики Татарстан.

³⁵ Терехова Л.А. Кодекс административного судопроизводства РФ о возможности оспорить в суде неправомерные действия и решения // Вестн. Омск.ун-та. Сер. Право. 2015. № 3.С.79.

лица (в случае, если они наделены таким полномочием в силу закона, — общественная организация инвалидов [если это также предусмотрено уставом организации], опекун и др.).

Кассатором может быть лицо, не участвовавшее в деле, интересы которого затрагиваются судебным актом (ч. 1 ст. 318).

Условия приемлемости кассационной жалобы по административному делу:

Исчерпание иных способов обжалования (имеется в виду апелляция).

В течение 6-месячного срока после введения в действие обжалуемого акта (день вынесения апелляционного определения).

Этот процессуальный срок может быть восстановлен:

- по уважительной причине, если она имела место в течение года;
- для заинтересованного лица, не привлеченного к участию в деле. В этом случае 6-месячный срок начинает исчисляться с момента, когда лицо узнало или должно было узнать о соответствующем судебном акте, затрагивающем его интересы.

Возможность восстановления срока находится в ведении суда кассационной инстанции (ст. 95 КАС). Ходатайство может содержаться в самом тексте жалобы либо быть приложено к ней вместе с документальным подтверждением. В случае отказа на определение может быть принесена частная жалоба.

Кассационная жалоба подается непосредственно (т. е. минуя суд 1-й инстанции) в президиум суда регионального значения или в окружной военный суд (в зависимости от подчиненности суда 1-й инстанции).

После первого кассационного обжалования можно обратиться с кассационной жалобой на постановление президиума, апелляционное определение или решение суда 1-й инстанции в Судебную коллегия по гражданским делам или в Судебную коллегия по делам военнослужащих ВС РФ.

Соблюдение порядка подачи жалобы, вероятно, несколько упростится для

пользователей сети Интернет после введения с 15.09.2016 возможности подачи жалобы путем заполнения формы на сайте кассационного суда (ч. 3 ст. 319). В ст. 320 КАС перечисляются требования к жалобе при ее направлении по почте или нарочным.

Жалоба должна содержать:

- наименование суда-адресата;
- сведения о кассаторе и о его процессуальном положении, о других участниках процесса;
- наименования судов, вынесших акты по делу, с перечислением реквизитов соответствующих актов;
- указание на существенные нарушения материальных или процессуальных норм, аргументацию их последствий;
- просьбу кассатора (исходя из ст. 329 КАС);
- доводы о нарушении прав, свобод или интересов кассатора;
- информацию о возвращении жалобы при предыдущей подаче, если это имело место.

Жалоба подписывается подателем.

Приложения к жалобе:

- документы, подтверждающие полномочия, статус и образование представителя (ст. 55). Юридические лица прикладывают выписку или распечатку из ЕГРЮЛ (имеются случаи возвращения по причине отсутствия подтверждения правомочности подписанта);
- копии судебных актов по делу (если они не заверены судом, жалоба подлежит возвращению – см., например, определение Мосгорсуда от 06.11.2015 по делу № 4-11942/2015);
- копии жалобы по числу участников процесса;
- квитанция об уплате госпошлины.

Образец кассационной жалобы по административному делу можно посмотреть по ссылке: Кассационная жалоба по административному делу – образец.

Учитывая краткость срока для обжалования и сложность его восстановления, следует позаботиться о полноте представляемой кассационной жалобы по административному делу и ее соответствии всем требованиям.

В соответствии с анализом процессуальной литературы и судебной практики выделяют следующие общие и специальные признаки вновь открывшихся и новых обстоятельств.

К общим относится следующее:

- Вновь открывшиеся и новые обстоятельства являются юридическими фактами, с которыми связываются возникновение, изменение или прекращение процессуальных правоотношений, а в ряде случаев – затрагивающих материальное требование.

- Обстоятельства объективно существовали (факты прошлого времени, ставшие известными в настоящем) и существуют в действительности.

- Обстоятельства не были и не могли быть известны заявителю, в связи с чем он представил их позднее.

Неизвестность новых обстоятельств обусловлена их отсутствием на момент постановления судебного акта, вплоть до его вступления в законную силу. Если же вновь открывшиеся факты становятся известными заявителю до вступления судебного акта в законную силу, они являются основаниями только апелляционного обжалования.

Обнаружение вновь открывшихся и появление новых обстоятельств, необходимость их установления, а также определение их влияния на окончательный судебный акт должны быть подтверждены доказательствами. Исследуемые обстоятельства были выявлены после принятия и вступления в законную силу судебного акта. Это предполагает, что у заявителя утрачена возможность его обжалования в проверочных судебных инстанциях, поскольку ни кассационная, ни надзорная инстанции не осуществляют деятельность по установлению новых фактов.

- Обстоятельства имеют определенное значение для существа разрешенного гражданского или административного дела, поскольку в

большинстве своем всегда могут повлиять на его исход. Здесь предполагается, что пересмотр и отмена судебного акта в связи с вновь открывшимися или новыми обстоятельствами не предрешают необходимость вынесения нового решения, противоположного первоначальному. Кроме того, при обнаружении и установлении новых обстоятельств отступление от пересмотра предусмотрено в случаях возможного ухудшения положения субъекта.

К специальным признакам вновь открывшихся обстоятельств относятся:

- момент возникновения этих обстоятельств — до вынесения окончательного первоначального судебного акта;
- неизвестность обстоятельств на момент рассмотрения и разрешения дела ввиду скрытого характера;
- эти юридические факты не всегда подтверждены судебным актом;
- помимо доказывания того, что обстоятельства имеют отношение к делу, оказывают влияние на признаки судебного решения, возникает необходимость доказывания новизны обстоятельства, т.е. действительного незнания заявителем;
- носят индивидуальный характер³⁶.

К специальным признакам новых обстоятельств относятся:

- момент возникновения этих обстоятельств — после принятия и вступления в законную силу первоначального судебного акта;
- неизвестность на момент рассмотрения и разрешения дела ввиду несуществования обстоятельств;
- эти юридические факты всегда представлены в виде окончательного судебного акта;
- отсутствие необходимости доказывания новизны обстоятельства по конкретному делу ввиду особенности момента возникновения;
- обстоятельства не связаны с чьими-либо преступными деяниями;
- носят универсальный характер.

³⁶Багыллы С.Т. Цели и задачи производства по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (сравнение АПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ) // VI Всероссийская научно-практическая конференция аспирантов, соискателей и молодых ученых «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики». М., 2015. С.89.

Отнесение к новым обстоятельствам таких оснований пересмотра, как установление Европейским Судом по правам человека нарушений положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом конкретного дела (АПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ), а также признание Верховным Судом РФ, судом общей юрисдикции недействующим со дня принятия нормативного правового акта, примененного судом в конкретном деле (КАС РФ), в форме которой они регламентированы в законоположениях сегодня, – являются дискуссионными.

По первому обозначенному основанию необходимо отметить, что, исходя из сегодняшнего понимания положений указанного нового основания, также предполагается пересмотр вступившего в законную силу судебного акта в каждом случае, когда лицо обращалось за защитой своих прав в Европейский Суд. В связи с этим предлагается два варианта устранения обозначенной неопределенности.

Первый вариант: возможно конкретизировать указанное основание путем прямого уточнения, какого рода нарушения положений Конвенции повлекут пересмотр по этому основанию, а также конкретизировать виды актов, выносимых Европейским Судом, которые относятся к числу подлежащих рассмотрению в порядке исследуемого производства.

Во втором варианте предлагается сформулировать это основание следующим образом: «Определение или изменение практики применения и толкования положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении (арбитражным) судом конкретного дела в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Европейский Суд по правам человека».

Применительно к новому основанию, регламентированному в КАС РФ (пересмотр в связи с признанием ВС РФ недействующим нормативного правового акта), необходимо указать на его неполноту, так как формулировка, предложенная законодателем, ограничивает защиту заявителем собственных законных интересов в тех случаях, когда судебным актом предусматривается

иной срок признания нормативного правового акта недействующим, чем с даты его принятия³⁷.

Выявленные примеры судебной практики вызывают необходимость установления аналогичного основания при условии уточнения его содержания и в рамках правоотношений по пересмотру в ходе судопроизводства.

Для целей защиты прав и законных интересов всех лиц, желающих возбудить производство по пересмотру, необходимо увеличить общий срок для подачи заявления о пересмотре по вновь открывшимся или новым обстоятельствам. При этом увеличение в случаях обнаружения вновь открывшихся обстоятельств составит до одного года, по новым обстоятельствам – до трех лет с возможностью их продления еще до шести месяцев.

Необходимость установления более продолжительного срока для оснований новых обстоятельств связывается с моментом их возникновения и растянутостью во времени самих фактов новых оснований.

Также необходимо внести предложение о необходимости законодательного закрепления процессуальной стадии в производстве по пересмотру в административном судопроизводстве, именуемой стадией установления наличия фактов вновь открывшихся или новых обстоятельств.

Это обратит больше внимания к ее регламентации и будет способствовать более полному и всестороннему рассмотрению дела, а в дальнейшем повысит уровень защиты прав и законных интересов участников производства по пересмотру, снизит вероятность судебной ошибки и приведет к вынесению справедливых судебных решений. Обойти указанную стадию при обращении к производству по пересмотру нельзя, поскольку от нее зависит вынесение правосудного судебного решения и в то же время продолжительность всего производства, что говорит о значительной роли стадии.

По окончании стадии установления вынесенное определение о наличии

³⁷Багыллы С.Т. Цели и задачи производства по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (сравнение АПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ) // VI Всероссийская научно-практическая конференция аспирантов, соискателей и молодых ученых «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики». М., 2015. С.89.

факта обладает промежуточным и одновременно ключевым характером, означающим переход к следующей стадии – подготовке дела к судебному разбирательству.

В то же время установление отсутствия обстоятельства служит предпосылкой для завершения производства. Вместе с тем сложный и неоднозначный характер стадии заключается в том, что ни в процессуальной науке, ни на уровне законодательства не урегулированы вопросы перечня процессуальных действий суда, предпринимаемых для установления факта, их критерии. В данный момент нет ответов на вопрос о том, служит ли одно лишь наличие факта основанием для пересмотра и какими критериями руководствуются судьи для установления соответствия факта в ходе разрешения вопроса о его дальнейшей передаче для повторного разбирательства по делу.

Выработка критериев сравнения разрешенного дела, которым сформулирована позиция суда, влекущая пересмотр на ее основании схожих дел, – необходима, с одной стороны, для ориентации заявителя на предполагаемый исход дела. С другой стороны – послужит для суда или судьи, рассматривающего дело, опорной точкой для более быстрого и эффективного разрешения вопроса о необходимости пересмотра.

По результатам рассмотрения заявления, представления о пересмотре судебного постановления по вновь открывшимся или новым обстоятельствам суд выносит определение об отказе либо об удовлетворении заявления, представления и одновременно отменяет ранее принятый судебный акт. Оба указанных акта могут быть обжалованы.

Необходимо ввести стадию подготовки дела в производстве по пересмотру после стадии установления наличия фактов вновь открывшихся или новых обстоятельств и непосредственно перед повторным рассмотрением дела. По окончании подготовки определением суда осуществляется переход к следующей стадии – повторному разбирательству. В рамках указанной стадии по итогам рассмотрения административного дела будет разрешаться вопрос об

изменении его предыдущего результата. Обычно из-за обнаружения или возникновения, а в последующем и установления обстоятельств для пересмотра презумпция правосудности судебного акта претерпевает изменения. В ходе повторного рассмотрения дела суд в пределах своих полномочий оценивает степень влияния вновь возникшего или нового обстоятельства на правосудность судебного акта³⁸.

Итак, по итогам анализа последней стадии – завершение производства по делу – можно сформулировать определение окончательного судебного акта, вынесенного в рамках производства по пересмотру вступившего в законную силу судебного акта по вновь открывшимся или новым обстоятельствам. Это принятый в соответствии с нормами арбитражного и административного процессуального законодательства властный судебный акт, являющийся результатом повторного разрешения дела по существу в исключительном порядке на основании установления судом юридически значимых фактов – вновь открывшегося или нового обстоятельства, – повлиявших на правосудность предыдущего судебного акта.

Подведем итоги.

Судебное разбирательство - стадия административного | судебного процесса, на которой происходит рассмотрение и разрешение административного дела по существу. На основе всестороннего и объективного исследования доказательств суд устанавливает фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяет права и юридические обязанности сторон в рамках конкретного правоотношения и от имени государства выносит решение суда по существу спора.

Стадия арбитражного процесса - совокупность процессуальных действий по конкретному делу, объединенных единой процессуальной целью (направленных на одну ближайшую процессуальную цель). Каждая стадия

³⁸Багыллы С.Т. Цели и задачи производства по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (сравнение АПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ) // VI Всероссийская научно-практическая конференция аспирантов, соискателей и молодых ученых «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики». М., 2015. С.89.

имеет специфический характер, а именно: свои задачи; субъектный состав; методы осуществления.

Окончательный судебный акт, вынесенный в рамках производства по пересмотру вступившего в законную силу судебного акта по вновь открывшимся или новым обстоятельствам- это принятый в соответствии с нормами арбитражного и административного процессуального законодательства властный судебный акт, являющийся результатом повторного разрешения дела по существу в исключительном порядке на основании установления судом юридически значимых фактов – вновь открывшегося или нового обстоятельства, – повлиявших на правосудность предыдущего судебного акта.

ГЛАВА III. ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С ОСПАРИВАНИЕМ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Основные направления совершенствования правового обеспечения организации и деятельности системы Министерства внутренних дел Российской Федерации на 2007—2017 гг., утвержденные Приказом МВД России от 5 января 2007 г. № 5, выделяют ряд направлений оптимизации организационно-правовой деятельности, главной целью которой является повышение эффективности взаимодействия субъектов правовой работы в системе МВД России:

- 1) совершенствование нормативной базы, регулирующей правовую работу в системе МВД;
- 2) совершенствование планирования правоподготовительных работ подразделений системы МВД России на основе комплексного анализа правоприменительной практики;
- 3) повышение эффективности взаимодействия подразделений системы МВД России с органами государственной власти России, ее субъектов, муниципальных образований по вопросам совершенствования нормативно-правового регулирования сферы внутренних дел;
- 4) улучшение организационно-штатного и материально-технического обеспечения правовой работы в системе МВД России;
- 5) повышение организационно-методического влияния правовых подразделений на состояние правовой работы в органах внутренних дел и внутренних войсках³⁹.

В Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации определено восемь направлений совершенствования

³⁹ Основные направления совершенствования правового обеспечения организации и деятельности системы Министерства внутренних дел Российской Федерации на 2007—2017 гг.: Приказ МВД России от 5 января 2007 г. № 5 // СПС «Консультант плюс».

организации управления. Вместе с тем, следует признать, что процесс реформирования системы ОВД был замкнут на организационном обеспечении самых важных направлений деятельности — борьбе с преступностью и поддержанием общественного порядка, вследствие чего ряд остальных направлений детальным организационным преобразованиям не подвергался.

Как отмечают А.П. Ипакян и В.Ю. Касьян, в разработанной системе оценки эффективности деятельности ОВД заключен существенный недостаток, связанный с тем, что она базируется, преимущественно, на количественных показателях, что неизбежно порождает формальное следование за их внешними цифровыми значениями, величина которых может зависеть от самых разных, в том числе сугубо субъективных, факторов⁴⁰.

В связи с этим в режиме совершенствования организационных основ правового регулирования досудебного обжалования действий и решений ОВД в перспективе можно предложить проведение следующих мероприятий:

- законодательное разделение механизмов досудебного обжалования и ведомственного контроля в деятельности ОВД;

- создание в системе территориальных ОВД подразделений, наделенных правом рассмотрения жалоб на действия и решения должностных лиц ОВД, с отделением их функций от функций Управления по работе с обращениями граждан и организаций, образованного в соответствии с требованиями Административного регламента по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятия по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок в структуре Департамента делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций;

- предоставление подразделениям по рассмотрению жалоб граждан (организаций) осуществлять их рассмотрение в полном объеме с вынесением

⁴⁰Ипакян А.П., Касьян В.Ю. Новые подходы к оценке эффективности деятельности органов внутренних дел в механизме реформирования. В сб.: Теория и практика управления органами внутренних дел в условиях реформирования системы МВД России. М., 2013. С.98.

решения и разъяснением дальнейшего порядка обжалования;

- определение подведомственности жалоб вновь образованным подразделениям — жалобы, связанные с оказанием государственных услуг, жалобы, содержащие информацию о противоправной деятельности сотрудников ОВД, и иные жалобы, не связанные с производством по уголовному делу или делу об административном правонарушении в отношении заявителя;

- определение основ взаимодействия вновь образованных подразделений с иными подразделениями ОВД по порядку предоставления дополнительной информации по поступившей жалобе, затребования письменных объяснений сотрудников, действия которых обжалуются, информационному обеспечению деятельности;

- определение условий допустимости (приемлемости) жалобы с возможностью оставления без рассмотрения немотивированных жалоб, либо жалоб, форма которых не соответствует правилам, установленным Федеральным законом № 59-ФЗ;

- определение алгоритма рассмотрения жалобы— сроков регистрации, первичного изучения, проверочных мероприятий, рассмотрения по существу, вынесения решения, направления ответа заявителю.

Следует отметить, что 12 сентября 2013 г. Приказом МВД России №707 утверждена Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, зарегистрированная в Минюсте России 31 декабря 2013 г., которая призвана заменить утративший силу Административный регламент, утвержденный приказом № 1221. Целью принятия этой инструкции, как следует из ее преамбулы, является установление единого порядка рассмотрения обращений граждан и организаций, и снова, как и в регламенте, речь идет обо всех обращениях, независимо от их специфики (специфика, отчасти, отражена в ряде положений инструкции, но в целом предусмотрены общие правила рассмотрения и предложений, и заявлений, и жалоб).

За качество рассмотрения обращений отвечают, в соответствии с п. 3.2 приказа, начальники самостоятельных подразделений, а за обеспечение своевременного, полного и объективного рассмотрения обращений — начальники ОВД. Предусмотрена и персональная ответственность начальников подразделений делопроизводства и режима, а равно должностных лиц ОВД — непосредственных исполнителей, рассматривающих поступившее обращение.

С одной стороны, распределение персональной ответственности по четырем уровням означает, несомненно, серьезное внимание руководства МВД России к процедурам рассмотрения обращений, однако, с другой стороны, обилие персонально ответственных лиц нивелирует возможность определения их индивидуальных просчетов и превращает персональную ответственность, по сути, в коллективную.

Далее, для рассмотрения обращений в п. 3 Инструкции установлено девять этапов:

- 1) прием и первичная обработка обращений;
- 2) их регистрация и учет;
- 3) принятие организационных решений о порядке рассмотрения обращений;
- 4) рассмотрение обращений по существу и принятие по ним решений;
- 5) подготовка и направление ответов на обращения;
- 6) хранение обращений и материалов по их рассмотрению;
- 7) личный прием граждан;
- 8) анализ рассмотрения обращений;
- 9) контроль за рассмотрением обращений.

Сразу укажем, что последние четыре этапа, по сути, не связаны непосредственно с рассмотрением жалоб, а носят обеспечительный характер. Положения о досудебном обжаловании, включенные в регламент 2011 г., в данной инструкции не отражены, хотя в ней и излагается ряд особенностей рассмотрения некоторых обращений (в частности, связанных с уголовным судопроизводством), что служит доводом в пользу распределения

подведомственности жалоб. Однако, в конечном итоге предложенный в Инструкции порядок рассмотрения обращений граждан и организаций обладает, на наш взгляд, рядом недостатков:

- отсутствие полной индивидуализации процедур рассмотрения обращений различных видов;
- неопределенность в конечном субъекте, принимающем решение по поступившему обращению;
- определение широкого видового перечня подразделений, осуществляющих рассмотрение обращений граждан (включая образовательные и санаторно-курортные учреждения);
- установление длительных сроков для совершения первичных действий по поступившему обращению (семь дней для принятия решения о рассмотрении по существу);
- установление безотлагательного рассмотрения только парламентского запроса.

Кроме того, предусмотренный административным и уголовно-процессуальным законодательством ведомственный контроль не получил в Инструкции должного и подробного освещения, не определены и направления его совершенствования.

Таким образом, анализ перспективных направлений совершенствования организационных основ правового регулирования досудебного обжалования гражданами и организациями действий (бездействий) ОВД позволяет сделать следующие выводы:

- понятие организационные основы правового регулирования досудебного обжалования действий (бездействия) и решений органов внутренних дел является комплексным и включающего в себя следующие позиции: принципы организации ОВД как одного из органов исполнительной власти, наделенных управленческими функциями; принципы деятельности ОВД, закрепленные актами федерального законодательства (законность, открытость и публичность, беспристрастность, соблюдение и уважение прав и

свобод человека и гражданина);

- подведомственность вопросов досудебного обжалования соответствующим должностным лицам ОВД и перечень обжалуемых действий и решений;

- о необходимости установления в системе ОВД инстанционности досудебного обжалования: первичная жалоба поступает на рассмотрение руководителю подразделения, апелляционная — при недовольстве его решением — начальнику территориального ОВД.

- о создании в системе территориальных ОВД подразделений, наделенных правом рассмотрения жалоб на действия и решения должностных лиц ОВД.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации действует еще недавно и практика его применения не велика. КАС РФ предусматривает реформу рассмотрения публично - правовых споров, суть которой сводится к исключению из Гражданского процессуального кодекса РФ дел, рассматриваемых в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в том числе об оспаривании решений, действий органов местного самоуправления, их должностных лиц. В результате среди ученых и практиков вновь развернулась дискуссия⁴¹ о модели рассмотрения публично - правовых споров.

Статистика 2016 г.⁴² позволяет определить, что участники публичных правоотношений только начинают апробировать институт оспаривания решений, действий органов местного самоуправления, их должностных лиц в рамках административного судопроизводства.

Так за отчетный период с 01.01.2016 по 30.06.2016 г. судами в порядке гл. 22 КАС РФ было вынесено:

⁴¹Стахов А.И. О понимании систематизации и унификации отечественного административно - процессуального законодательства // Теоретические и практические аспекты осуществления и защиты прав и свобод: Сборник материалов Всероссийской научно - теоретической конференции (Киров, 24 мая 2013 г.). Киров: Радуга - ПРЕСС, 2013. С.54.

⁴² Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции за 6 месяцев 2016 года // сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3577> (дата обращения – 01.09.2017).

1) 15610 судебных решений об оспаривании решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления, из которых 9813 (62,86 %) – требования удовлетворены, 1004 (10,23 %) – частично удовлетворены, 1165 (7,46 %) – требования удовлетворены в порядке упрощенного производства;

2) 160 судебных решений об оспаривании решений, действий (бездействия) муниципальных служащих, из которых 90 (56,25 %) – требования удовлетворены, 13 (8,123 %) – частично удовлетворены, 2 (1,25 %) – требования удовлетворены в порядке упрощенного производства.

Обращаясь к статистическим данным по апелляционному производству рассмотрения дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления, муниципальных служащих, можно заметить значительную отмену по данной категории дел.

Так за отчетный период с 01.01.2016 по 30.06.2016 г. судами в порядке гл. 22 КАС РФ были поданы:

1) 4840 апелляционных жалоб об оспаривании решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления, по которым 1147 решений были отмены (23,7 %) и 35 изменены (0,72 %);

2) 46 апелляционных жалоб об оспаривании решений, действий (бездействия) муниципальных служащих, по 9 решений были отмены (19,56 %) и 0 изменены (0,72 %).

Таким образом, по итогам рассмотрения дел в порядке апелляционного производства отмены судебных решений превышают 21 % , что позволяет говорить о неэффективной системе рассмотрения по данной категории административных дел в порядке гл. 22 КАС РФ.

В целях повышения качества отправления правосудия по делам, рассматриваемым в порядке гл. 22 ГПК РФ, целесообразно рассмотреть вопрос о введении досудебного порядка рассмотрения дел об оспаривании действий, решений органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Для этого обратимся к зарубежному опыту.

По мнению Смирновой Е.В.⁴³, существуют различные модели построения системы административной юстиции в различных правовых системах мира проанализированы в соответствии с их условным разделением на три типа: немецкий, англоамериканский и французский. На примере Германии рассматривается система административной юстиции в виде специальных административных судов, независимых от органов активного управления и образующих одну из ветвей судебной системы страны. Специфика англо - американской модели административной юстиции (Великобритании, США) базируется на прецедентной системе права, где главенствует принцип правового равенства личности и органов государства, а значит, и подсудности всех споров в сфере управления «судам общего права».

В диссертации подчеркивается, что в настоящее время классическая англо - американская модель подвергается существенным преобразованиям: создаются узкоспециализированные административные суды по вопросам финансов, социального обеспечения, сельского хозяйства, развиваются квазисудебные органы в области образования, медицины, полицейского управления. Французская модель организации административной юстиции (Франция, Бельгия, Италия, Нидерланды, Люксембург, Греция) характеризуется наличием такой системы административной юстиции, при которой рассмотрение публично - правовых споров возложено на административные трибуналы, а высшей инстанцией является Государственный Совет Франции. Применительно к России законодатель пошел по пути принятия КАС РФ, который заложил совершенно новый принцип рассмотрения публично - правовых споров – состязательность и равноправие сторон административного судопроизводства при активной роли суда⁴⁴.

Вместе с тем нельзя не обратить внимание на такую тенденцию в цивилистическом процессе как снижение нагрузки на судей путем введения

⁴³ Смирнова Е. В. Становление и развитие административной юстиции в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид.наук. М., 2007. С.11.

⁴⁴ Плотников Д.А. К вопросу о проблеме определения подведомственности публично - правовых споров в гражданском и административном судопроизводстве // Российский судья. 2015. № 9. С. 5 - 9.

досудебного порядке урегулирования спора. В частности такой подход принят по всем категориям гражданских дел в рамках арбитражного судопроизводства с 01.06.2016 г.

Считаем, что законодатель должен быть последователен в судебной реформе и расширить сферу внесудебных процедур разрешения споров не только на частные правоотношения, но и на отношения, вытекающие из публичных правоотношений. Тем более в России уже предприняты шаги по обязательному досудебному порядку разрешения по оспариванию решений, действий (бездействия) государственных органов, в частности налоговых органов (ч. 2 ст. 138 Налогового кодекса РФ).

На основании вышеизложенного, предлагаем второе предложение ч. 1 ст. 218 КАС РФ изложить в следующей редакции: «Гражданин, организация, иные лица могут обратиться непосредственно в суд при обязательном соблюдении внесудебных процедур оспаривания решения, действия (бездействие) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию, у вышестоящего в порядке подчиненности лица».

Обратимся к практике⁴⁵.

Удалов А.А. обратился в суд с административным иском заявлением об оспаривании бездействия и действий сотрудников отдела МВД России по Краснокамскому району, просил:

- признать незаконным бездействие сотрудников полиции отдела МВД России по Краснокамскому району в части ненаправления процессуальных решений в связи с проведением проверок по материалам от 30.10.2015г. (КУСП № **) и от 07.12.2015г. (КУСП № **);

- признать незаконными действия сотрудников полиции отдела МВД России по Краснокамскому району в связи с проведением оперативно-розыскных мероприятий и изъятием имущества 02.03.2016 г. в нежилом

⁴⁵ Определение Пермского краевого суда по делу № 33а – 9107/2016 от 18 июля 2016 года// Архив Пермского краевого суда

помещении по адресу: ****;

- обязать сотрудников полиции отдела МВД России по Краснокамскому району направить Удалову А.А. направить все принятые сотрудниками полиции процессуальные решения по материалам от 30.10.2015г. (КУСП № **) и от 07.12.2015гг. (КУСП № **);

- обязать сотрудников полиции отдела МВД России по Краснокамскому району вернуть имущество, изъятое в связи с проведением ОРМ 02.03.2016 г. в нежилом помещении по адресу: ****, а также восстановить дверь в данное нежилое помещение, поскольку в настоящий момент данная дверь неисправна.

Судьей постановлено выше приведенное определение, об отмене которого просит в частной жалобе Удалов А.А., ссылаясь на его незаконность и необоснованность ввиду того, что позиция суда не согласуется с положениями гл. 22 КАС РФ, с позицией, изложенной в апелляционном постановлении от 24.12.2015 г. № 22-8089/2015, которым оставлено без изменения постановление судьи Чусовского городского суда Пермского края от 09.11.2015 г., которым прекращено производство по жалобе в порядке ст. 125 УПК РФ в части требований, разъяснён иной порядок обжалования действий сотрудников полиции. Считает, что спор подлежит разрешению правилам КАС РФ. Сведения о возбуждении уголовного дела и данные о регистрации сообщения о преступлении на момент подачи административного искового заявления отсутствовали.

Проверив дело, изучив доводы частной жалобы, судебная коллегия отменяет определение судьи в связи с нарушением норм процессуального права.

В порядке гл. 22 КАС РФ оспариваются решения, действия (бездействие) должностных лиц государственных органов.

На основании ч. 1 ст. 222 КАС РФ судья отказывает в принятии к производству суда административного искового заявления о признании незаконными решений, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, по

основаниям, указанным в части 1 статьи 128 настоящего Кодекса.

В силу п. 2 ч. 1 ст. 128 КАС РФ если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, судья отказывает в принятии административного искового заявления в случае, если оно не подлежит рассмотрению и разрешению судом в порядке административного судопроизводства, поскольку это заявление рассматривается и разрешается в ином судебном порядке, в том числе судом в порядке уголовного судопроизводства...

Согласно п. 7 абз. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 года № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» ...в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, могут быть оспорены действия должностных лиц, совершенные ими при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий и не подлежащие обжалованию в порядке уголовного судопроизводства...

Указанные разъяснения Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации применимы к производству по делам, возникающим из публичных правоотношений, которые с 15.09.2015 г. рассматриваются по правилам КАС РФ в связи с тем, что с названной даты утратила силу гл. 25 ГПК РФ.

В силу ч. 1 ст. 125 КАС РФ постановления органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно иные действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, могут быть обжалованы в районный суд по месту совершения деяния, содержащего признаки преступления.

В соответствии с пунктом 4 Постановления Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1, «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» по смыслу части 3 статьи 5 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» в порядке статьи 125 УПК РФ могут быть также обжалованы решения и действия должностных лиц, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность по выявлению, пресечению преступлений, а также проверке поступивших заявлений и иных сообщений о совершенном или готовящемся преступлении в порядке выполнения поручения следователя, руководителя следственного органа и органа дознания.

Из текста поданного в суд административного искового заявления усматривается, что Удалов А.А. оспаривает действия и бездействие сотрудников полиции, которые совершены в рамках проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Отказывая в принятии административного искового заявления, судья счел что оспариваются действия (бездействие) сотрудников полиции, произведенные в рамках проверки по сообщению о совершении преступления.

Подобный вывод, по мнению суда апелляционной инстанции, является преждевременным, поскольку сделан в отсутствие доказательств, которые могли бы свидетельствовать о том, что спор действительно вытекает из уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений.

Судья вправе при подготовке административного дела к судебному разбирательству в порядке ч. 1 ст. 138 КАС РФ уточнить обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела, решить вопрос о достаточности доказательств по административному делу.

Таким образом, вывод судьи о том, что дело не подлежит рассмотрению в рамках Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, основан на предположениях, а не на имеющихся материалах.

При таких обстоятельствах оспариваемое определение подлежит отмене с

направлением материала в тот же суд для решения вопроса о возможности принятия административного искового заявления к производству суда.

Поскольку определение суда отменяется по указанным мотивам, оценка доводам частной жалобы судебной коллегией не дается.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 316 КАС РФ, судебная коллегия определила определение судьи Краснокамского городского суда Пермского края от 16 мая 2016 г. отменить.

Таким образом, анализ перспективных направлений совершенствования организационных основ правового регулирования досудебного обжалования гражданами и организациями действий (бездействий) ОВД позволяет сделать следующие выводы:

- понятие организационные основы правового регулирования досудебного обжалования действий (бездействия) и решений органов внутренних дел является комплексным и включающего в себя следующие позиции: принципы организации ОВД как одного из органов исполнительной власти, наделенных управленческими функциями; принципы деятельности ОВД, закрепленные актами федерального законодательства;

- подведомственность вопросов досудебного обжалования соответствующим должностным лицам ОВД и перечень обжалуемых действий и решений;

- о необходимости установления в системе ОВД инстанционности досудебного обжалования: первичная жалоба поступает на рассмотрение руководителю подразделения, апелляционная — при недовольстве его решением — начальнику территориального ОВД.

- о создании в системе территориальных ОВД подразделений, наделенных правом рассмотрения жалоб на действия и решения должностных лиц ОВД.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В качестве целей административного иска как средства защиты прав граждан и организаций от незаконных решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления: установление законности акта (решения, действия (бездействия)); защита субъективных публичных прав частных лиц.

Стадия возбуждение производства по делам об оспаривании решений, действий должностных лиц органов власти и управления характеризуется определёнными субъектами, сроками и определёнными процессуальными решениями. Часть из них регламентируется общими правилами административного судопроизводства, другая же имеет свои специфические особенности в связи с рассматриваемой категорией дел. К ним относится, например, срок для обращения с административным исковым заявлением, дополнительные к обычным сведения, указываемые в административном искомом заявлении, и некоторые другие.

На наш взгляд, при толковании оснований для отказа в принятии административного искового заявления об оспаривании нормативных правовых актов необходимо отступать от буквального смысла. Нет никаких препятствий к тому, чтобы суд повторно рассмотрел вопрос о соответствии оспариваемого нормативного правового акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Судебное решение, принятое по такому административному иску, не будет конфликтовать с ранее принятым судебным актом - выводы в них будут основаны на анализе соответствия разным нормативным правовым актам.

Считаем, что нет поводов ограничиваться лишь предметом административного иска в вопросе об основаниях для вынесения отказного определения для случая, когда оспариваются решения, действия (бездействие), нарушающие права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц.

Судебное разбирательство - стадия административного судебного процесса, на которой происходит рассмотрение и разрешение административного дела по существу. На основе всестороннего и объективного исследования доказательств суд устанавливает фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяет права и юридические обязанности сторон в рамках конкретного правоотношения и от имени государства выносит решение суда по существу спора.

Стадия арбитражного процесса - совокупность процессуальных действий по конкретному делу, объединенных единой процессуальной целью (направленных на одну ближайшую процессуальную цель). Каждая стадия имеет специфический характер, а именно: свои задачи; субъектный состав; методы осуществления.

Окончательный судебный акт, вынесенный в рамках производства по пересмотру вступившего в законную силу судебного акта по вновь открывшимся или новым обстоятельствам - это принятый в соответствии с нормами арбитражного и административного процессуального законодательства властный судебный акт, являющийся результатом повторного разрешения дела по существу в исключительном порядке на основании установления судом юридически значимых фактов - вновь открывшегося или нового обстоятельства, - повлиявших на правосудность предыдущего судебного акта.

Таким образом, анализ перспективных направлений совершенствования организационных основ правового регулирования досудебного обжалования гражданами и организациями действий (бездействий) ОВД позволяет сделать следующие выводы:

- понятие организационные основы правового регулирования досудебного обжалования действий (бездействия) и решений органов внутренних дел является комплексным и включающего в себя следующие позиции: принципы организации ОВД как одного из органов исполнительной

власти, наделенных управленческими функциями; принципы деятельности ОВД, закрепленные актами федерального законодательства (законность, открытость и публичность, беспристрастность, соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина);

- подведомственность вопросов досудебного обжалования соответствующим должностным лицам ОВД и перечень обжалуемых действий и решений;

- о необходимости установления в системе ОВД инстанционности досудебного обжалования: первичная жалоба поступает на рассмотрение руководителю подразделения, апелляционная — при недовольстве его решением — начальнику территориального ОВД.

- о создании в системе территориальных ОВД подразделений, наделенных правом рассмотрения жалоб на действия и решения должностных лиц ОВД.

В целях повышения качества отправления правосудия по делам, рассматриваемым в порядке гл. 22 ГПК РФ, целесообразно рассмотреть вопрос о введении досудебного порядка рассмотрения дел об оспаривании действий, решений органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Считаем, что законодатель должен быть последователен в судебной реформе и расширить сферу внесудебных процедур разрешения споров не только на частные правоотношения, но и на отношения, вытекающие из публичных правоотношений. На основании вышеизложенного, предлагаем второе предложение ч. 1 ст. 218 КАС РФ изложить в следующей редакции: «Гражданин, организация, иные лица могут обратиться непосредственно в суд при обязательном соблюдении внесудебных процедур оспаривания решения, действия (бездействие) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию, у вышестоящего в порядке подчиненности лица».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Законы, нормативно-правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)// СЗ РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 8 марта 2015 г.: по состоянию на 29 июля 2017 г. // СЗ РФ. - 2015. - № 10. - Ст. 1391.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 24 июля 2002 г.: по состоянию на 29 июля 2017 г. // СЗ РФ. - 2002. - № 30. - Ст. 3012.
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 14 ноября 2002 г.: по состоянию на 29 июля 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - № 46. - Ст. 4532
5. О Правительстве Российской Федерации: федер. конституционный закон: принят Гос. Думой 17 декабря: 1997 года: по состоянию на 28 декабря 2016 г. // СЗ РФ. - 1997. - № 51. - Ст. 5712.
6. Об альтернативной гражданской службе: Федеральный закон: принят Гос. Думой 25 июля 2002 г.: по состоянию на 25.11.2013 // СЗ РФ. - 29.07.2002. - № 30. - Ст. 3030.
7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 27 июля 2006 г. по состоянию на 30 июля 2017 г. // СЗ РФ. - 31.07.2006. - № 31 (1 ч.). - Ст. 3448.
8. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 14 марта 2002 г. по состоянию на 02 июня 2016г. // СЗ РФ. - 2002. - № 11. - Ст. 1022.
9. Основные направления совершенствования правового обеспечения организации и деятельности системы Министерства внутренних дел Российской Федерации на 2007—2017 гг.: Приказ МВД России от 5 января

2007 г. № 5 [Электронный ресурс] -. URL: <http://consultant.ru> / (дата обращения: 01.08.2017).

10. О некоторых обжалования вопросов, возникших в личной связи с принятием и пошел введением в действие принадлежащий Гражданского процессуального заинтересованного кодекса Российской отказ Федерации: Постановление Пленума ВС устанавливаемые РФ от 20 января 2003 г. № 2// Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2003. - № 3.

11. О применении конституционным судами общей юрисдикции принципов и норм международного права: Постановление Пленума ВС РФ от 10 октября 2003 г. № 5// Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2003. - № 12.

12. Председателям верховных судов республик, краевых и областных судов Московского и Санкт-Петербургского городских судов, судов автономной области и автономных округов Российской Федерации, Апелляционных судов Республики Крым и города федерального значения Севастополя: Письмо Верховного Суда РФ от 5 ноября 2015 г. № 7-ВС-7105/15 (Документ опубликован не был).

Монографии, учебники, учебные пособия

13. Алехина С. А. Арбитражный процесс: учебник. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / С. А. Алехина. - М. : Проспект , 2016. - 444 с.

14. Аргунов В. Н. Арбитражный процесс : учеб. для студентов юрид. вузов и фак. с прил. учеб. прогр. и сб. основных нормат. источников / В. Н. Аргунов. - М.: Бек, 2014. - 403 с.

15. Пересмотр судебных актов в гражданском, арбитражном и уголовном процессе : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры / Т. Г. Морщакова [и др.] ; под общ. ред. Т. Г. Морщаковой. — 4-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 366 с.

16. Рыжаков А.П. Постатейный комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // КонсультантПлюс: справ.-правовая

система, 2016.

17. Смирнова Е. В. Становление и развитие административной юстиции в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид.наук. – М., 2007. – 24 с.

Статьи, научные публикации

18. Абанина А. Ю. Процессуальное соучастие и групповой иск по АПК РФ : сходство и различие /А.Ю. Абанина// Арбитражный и гражданский процесс. - 2011. - № 1. - С. 17-19.

19. Багыллы С.Т. Цели и задачи производства по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (сравнение АПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ) /С.Т. Багыллы // VI Всероссийская научно-практическая конференция аспирантов, соискателей и молодых ученых «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики». – Москва, 28 апреля 2015. – С.89.

20. Барбакадзе В. Т. Возможность участия помощника судьи в стадии подготовки дела к судебному разбирательству в арбитражном суде первой инстанции /В.Т. Барбакадзе // Вестник Саратовской государственной академии права. - 2015. - № 1. - С. 119-124.

21. Блажеев В. В. Полномочия арбитражных судов при рассмотрении дел об оспаривании действий (бездействия) налоговых органов /В.В. Блажеев // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. - 2016. - № 1. - С. 94-95.

22. Бурков А. Обратная сила действия актов правосудия о признании незаконными нормативных актов /А. Бурков// Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. - № 8. - С. 15- 18.

23. Бурматнова Л. В. Полномочия арбитражного суда при применении мер по обеспечению заявленных требований кредиторов в делах о несостоятельности (банкротстве)/Л.В. Бурматнова // Вестник Томского государственного университета. - 2017. - № 303. - С. 143-146.

24. Войтович Л. В. Полномочия, реализуемые в гражданском и арбитражном судопроизводстве /Л.В. Войтович // Право и образование. - 2016. - № 4. - С.

102-110.

25. Гаджиева Ф. Р. Разграничение компетенции между юрисдикционными органами, обладающими полномочиями по рассмотрению экономических споров / Ф.Р. Гаджиева// Вестник Саратовской государственной академии права. - 2010. - № 6 (76). - С. 138-140.

26. Герценштейн О. В. О полномочиях арбитражных апелляционных судов /О.В. Герценштейн // Арбитражная практика. - 2015. - № 3. - С. 44-49.

27. Плотников Д.А. К вопросу о проблеме определения подведомственности публично - правовых споров в гражданском и административном судопроизводстве /Д.А. Плотников // Российский судья. - 2015. - № 9. - С. 5 - 9.

28. Стахов А.И. О понимании систематизации и унификации отечественного административно - процессуального законодательства // Теоретические и практические аспекты осуществления и защиты прав и свобод: Сборник материалов Всероссийской научно - теоретической конференции (Киров, 24 мая 2013 г.). Киров: Радуга - ПРЕСС, 2013. - 222 с.

29. Терехова Л.А. Кодекс административного судопроизводства РФ о возможности оспорить в суде неправомерные действия и решения // Вестн. Омск. ун-та. Сер. Право. - 2015. - № 3. – С.56.

30. Терехова Л.А. Рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействия) лиц, наделенных публичными полномочиями, в соответствии с КАС РФ /Л.А. Терехова // Судья. - 2015. - № 6. – С.112.

Эмпирические материалы

31. Определение Верховного Суда РФ от 06.07.2016 № 83-КГ16-5. – URL: <http://consultant.ru> / (дата обращения: 01.08.2017).

32. Определение Пермского краевого суда по делу № 33а – 9107/2016 от 18 июля 2016 года// Архив Пермского краевого суда. – 2016.

33. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции за 6 месяцев 2016 года // сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. - URL:[http:// www.cdep.ru / index.php?id=79&item=3577](http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3577) (дата обращения – 01.08.2017).

34. Решение Арбитражного суда Республики Татарстан по делу № А65-14070/2014 от 08 июля 2014 года// Архив Арбитражного суда Республики Татарстан.

35. Решение Карталинского городского суда Челябинской области по делу № 2-952/12 // Архив Карталинского городского суда Челябинской области.