

# Новый процессуальный кодекс. Самые важные точки административного судопроизводства

- Какие дела будут рассматриваться по новому кодексу
- В каких делах участие профессионального представителя обязательно
- Кто может инициировать упрощенное производство по административному спору



**Виктор Олегович Петров,**  
юрист Арбитражной практики  
юридической фирмы VEGAS  
LEX  
[petrov@vegaslex.ru](mailto:petrov@vegaslex.ru)

15 сентября в России заработает новый процессуальный кодекс — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (далее — КАСП РФ). Несмотря на то, что он будет применяться в судах общей юрисдикции и никак не затронет арбитражные суды, профессиональных юристов он касается напрямую. В связи с тем, что представительство по делам об оспаривании нормативных актов теперь стало профессиональным и граждане без высшего юридического образования не смогут защищать свои интересы самостоятельно. А значит, нагрузка по таким делам ляжет на профессиональных юристов. Это,

кстати, первый шаг законодателя к профессиональному представительству в судах.

## **Дела, не рассмотренные до 15 сентября, будут разрешаться по новым правилам**

Положения КАСП РФ будут применяться к делам, возникшим из административных и иных публичных правоотношений. Все административные дела, которые будут находиться в производстве и останутся не рассмотренными до 15.09.2015, суды будут рассматривать по правилам КАСП РФ. Аналогичное правило предусмотрено для кассационных, апелляци-

онных и надзорных жалоб — не рассмотренные до 15 сентября обращения подлежат рассмотрению по новым правилам (ст. 3 Федерального закона от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»).

Если же суд успел начать рассмотрение спора до 15 сентября по старым правилам (подраздел III ГПК РФ), то и продолжить рассмотрение спора он должен по ГПК РФ. Таким образом, вместо ГПК РФ в административном судопроизводстве будет применяться новый процессуальный кодекс, но новые правила не затрагивают дела, возникающие из публичных правоотношений, подведомственные арбитражным судам, которые, как и прежде, будут рассматриваться в соответствии с разделом III АПК РФ. Что касается подведомственности, то, к сожалению, в Кодексе нет единого квалифицирующего признака для отнесения споров к категории дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства. В статье 1 лишь перечисляются сферы общественных отношений. К ним относятся дела об оспаривании нормативных правовых актов (НПА), решений или действий (бездействия) органов государственной власти, о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции и др. Еще одна категория споров — административные дела, связанные с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям.

При этом положения КАСП РФ не распространяются на производство по делам об административных правонарушениях, а также на производство по делам об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (п. 5 ст. 1).

## **Кодекс предусматривает более активную роль суда**

Кодекс учитывает специфику публичных правоотношений с присущим им неравенством субъектов (органов публичной власти и частных лиц). Поэтому в таких делах роль суда будет более активна, нежели в гражданских спорах.

Например, суды получили возможность истребовать доказательства по своей инициативе. Для этого суд должен будет вынести определение об истребовании доказательства, указать срок и порядок его представления и направить копии участникам спора и лицу, у которого доказательство истребуется (ст. 63 КАСП РФ). Также суд сможет давать соответствующее поручение суду того же либо нижестоящего уровня в порядке ст.ст. 66–67 КАСП РФ.

Активная роль суда предусматривается и при принятии решения. При рассмотрении дел по проверке законности нормативных правовых актов он сможет выходить за пределы заявленных требований, содержащихся в заявлении (ст. 178 КАСП РФ). Если в деле об оспаривании НПА суд установит, что его применение на практике не соответствует истолкованию суда, он сможет указать на это в мотивировочной и резолютивной частях решения (п. 3 ст. 215 КАСП РФ).

Придание суду такой роли обусловлено необходимостью исследовать спорные отношения более тщательно в связи с наличием в них публичного элемента. Обоснованность такого подхода предстоит доказать или опровергнуть судебной практике.

## **Далеко не по всем делам необходимо представительство лиц с высшим юридическим образованием**

Особое регулирование в новом процессуальном кодексе получил институт представительства. Отдельные категории дел, согласно требованиям Кодекса, ведутся только через представителей, имеющих высшее

юридическое образование. Однако на граждан, у которых имеется высшее юридическое образование, условие об обязательном представителе не распространяется. Общим требованием для всех представителей, в том числе и для адвокатов, является наличие высшего юридического образования (ст. 55 КАСП РФ). Документы, подтверждающие получение такого образования, нужно представить в суд (копию диплома об образовании необходимо приложить к административному исковому заявлению).

На практике проблемной может стать и ситуация, при которой лицо, обладающее статусом адвоката, не имеет высшего юридического образования. Возможность такого лица быть представителем, согласно требованиям Кодекса, будет, как представляется, спорным моментом для судов.

При этом ошибочно считать, что граждане и организации не смогут защищать свои права лично, без представителей. Дееспособные граждане могут самостоятельно представлять свои интересы в суде; от имени организации это может делать единоличный орган управления или другие уполномоченные на то лица, а от имени государственных органов представителем может стать руководитель или другой представитель органа (ст. 54 КАСП РФ).

Если дело не относится к категории, по которой интересы должен представлять только профессиональный представитель, то закон не запрещает представительство родителей или других законных представителей лица, ограниченного в дееспособности или не достигшего 18 лет (п. 3 ст. 54 КАСП РФ). Поэтому утверждения о том, что административное производство возможно только с участием профессионального юриста, преждевременно. Пока КАСП РФ относит к делам, в которых участие представителя с высшим юридическим образованием является обязательным, только дела о принудительной госпитализации граждан в медицинскую организацию,

оказывающую психиатрическую помощь, и о психиатрическом освидетельствовании в недобровольном порядке и дела с участием общественных объединений или религиозных организаций. Очевидно, что это не самые популярные административные споры. Правда, есть мнение, что эта категория дел будет в дальнейшем расширена.

### **Административный ответчик не сможет инициировать упрощенное производство**

Кодекс предусматривает случаи, в которых рассмотрение административного дела возможно в порядке упрощенного судопроизводства, которое заключается в единоличном принятии судьей решения по делу на основании исследования письменных доказательств без проведения устного разбирательства. Упрощенное судопроизводство возможно при соблюдении следующих условий:

- всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие, и их участие при рассмотрении данной категории административных дел не является обязательным;
- ходатайство о рассмотрении административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства заявлено административным истцом, и административный ответчик не возражает против применения такого порядка рассмотрения административного дела;
- указанная в административном исковом заявлении общая сумма задолженности по обязательным платежам и санкциям не превышает 20 тыс. руб. и проч.

Упрощенное производство возможно только после предварительной подготовки дела к судебному разбирательству. В определении о подготовке дела суд укажет на возможность рассмотрения дела в упрощенном производстве и установит 10-дневный срок на подачу возражения со стороны административного ответчика. При этом

молчание ответчика суд расценит как согласие на упрощенную процедуру (п. 4 ст. 292 КАСП РФ). Правда, после того, как суд начнет рассматривать дело в упрощенном порядке, но до того момента, когда вынесет решение, у ответчика все же есть шанс вернуть дело в общий порядок административного судопроизводства. Он может направить в суд возражения относительно письменного производства даже с нарушением срока, главное — успеть до вынесения решения.

Любопытно, что об упрощенном производстве суд может вынести определение либо административный истец может заявить ходатайство. У административного ответчика такого права нет, он может лишь возразить относительно перехода в упрощенный порядок, но не инициировать его сам.

Упрощенное производство предусматривает сокращение сроков не только на вынесение решения, но и на апелляционное обжалование — до 15 дней. Особое внимание следует уделить началу течения срока на апелляционное обжалование, он исчисляется со дня получения лицом, участвующим в деле, копии решения суда по административному делу. Это правило требует установления дополнительных гарантий для обеспечения порядка вручения копий решения суда. Кроме того, для каждого лица, участвующего в деле, течение срока может заканчиваться в разное время в зависимости от сроков получения копии решения суда<sup>1</sup>.

### **КАСП РФ допускает участие в деле нескольких административных истцов или ответчиков**

Кодекс предусматривает также возможность обращения в суд с коллективным административным иском заявлением. Для такого обращения необходимо, чтобы одновременно соблюдались четыре условия:



**Нормы о замене ненадлежащего ответчика схожи с нормами АПК РФ**  
В случае несогласия административного истца на привлечение надлежащего ответчика суд по собственной инициативе может привлечь последнего в качестве второго ответчика по делу. Такой подход повышает уровень судебной защиты прав предпринимателей и увеличивает шансы на благоприятный для них исход дела.

1) многочисленность группы лиц или неопределенность ее членов, что затрудняет рассмотрение спора в индивидуальном порядке, а также совместная подача административного искового заявления по правилам процессуального соучастия.

2) однородность предмета спора и оснований для предъявления членами группы соответствующих требований;

3) наличие общего административного ответчика (соответчиков);

4) использование всеми членами группы одинакового способа защиты своих прав (п. 1 ст. 42).

**ЦИТАТА:** «В коллективном административном исковом заявлении должно быть указано лицо или несколько лиц, которым поручено ведение соответствующего административного дела в интересах группы лиц. При этом такие лицо или лица действуют без доверенности, пользуются правами и несут процессуальные обязанности административных истцов» (п. 3 ст. 42 КАСП РФ).

Если в суд обратится лицо с административным иском заявлением, в котором будет требование, аналогичное коллективному административному исковому заявлению, то суд предложит ему присоединиться к коллективному заявлению. В случае согласия суд объединит производства. Если же лицо откажется, то производство по его заявлению будет приостановлено до принятия решения

<sup>1</sup> См.: Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (поглавный) / О. В. Аксенова, С. А. Алешукина, Н. А. Антонова и др.; под ред. А. А. Муравьева. М.: Проспект, 2015. 408 с.

по административному делу о защите прав и законных интересов группы лиц.

### **Меры предварительной защиты похожи на обеспечительные меры в ГПК РФ**

В Кодексе административного судопроизводства предусмотрены обеспечительные меры, которые законодатель в данном случае назвал мерами предварительной защиты. Они сходны с мерами по обеспечению иска в гражданском процессе. Однако в КАСП РФ содержатся более подробные требования к заявлению о применении мер предварительной защиты.

Итак, заявление о применении мер предварительной защиты по административному иску можно подать в суд одновременно с административным иском заявлением или до рассмотрения административного дела по существу, а также до вступления решения в законную силу. Просить суд о применении мер предварительной защиты можно сразу в административном исковом заявлении. Помимо таких необходимых сведений, как наименование суда и информация об истце, в заявлении необходимо указать причину обращения, обосновать ее и сразу указать меру предварительной защиты по административному иску, которую лицо, его подавшее, просит применить (ст. 86 КАСП РФ). По своей инициативе суд не сможет устанавливать меры предварительной защиты.

Перечень мер предварительной защиты не является исчерпывающим. Ими могут быть, например:

- приостановление оспариваемого решения полностью или в части;
- запрет на совершение определенных действий.

Суд сможет принимать данные меры, если нет запрета на их применение, предусмотренного по определенным категориям административных исковых заявлений.

По заявлению об оспаривании нормативного правового акта суд может испол-

зовать только одну меру предварительной защиты — запрет на применение такого акта в отношении административного истца. По заявлению об оспаривании решения, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд вправе приостановить действие данного решения в части, относящейся к административному истцу.

Стоит отметить, что наиболее проблемный вопрос административного судопроизводства, связанный с процессуальными сроками, остался нерешенным в КАСП. Ожидаемого изменения в сторону сокращения сроков рассмотрения дела не произошло, что не соответствует интересам сторон споров, возникающих из публичных отношений, заинтересованных в максимально быстром окончании судебного разбирательства. Общий срок рассмотрения административных дел установлен в 2 месяца (3 месяца — для Верховного суда РФ).

Сокращенные сроки предусмотрены для отдельных категорий дел, что обусловлено их спецификой: например, по административным делам о госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке срок рассмотрения составляет 5 дней.

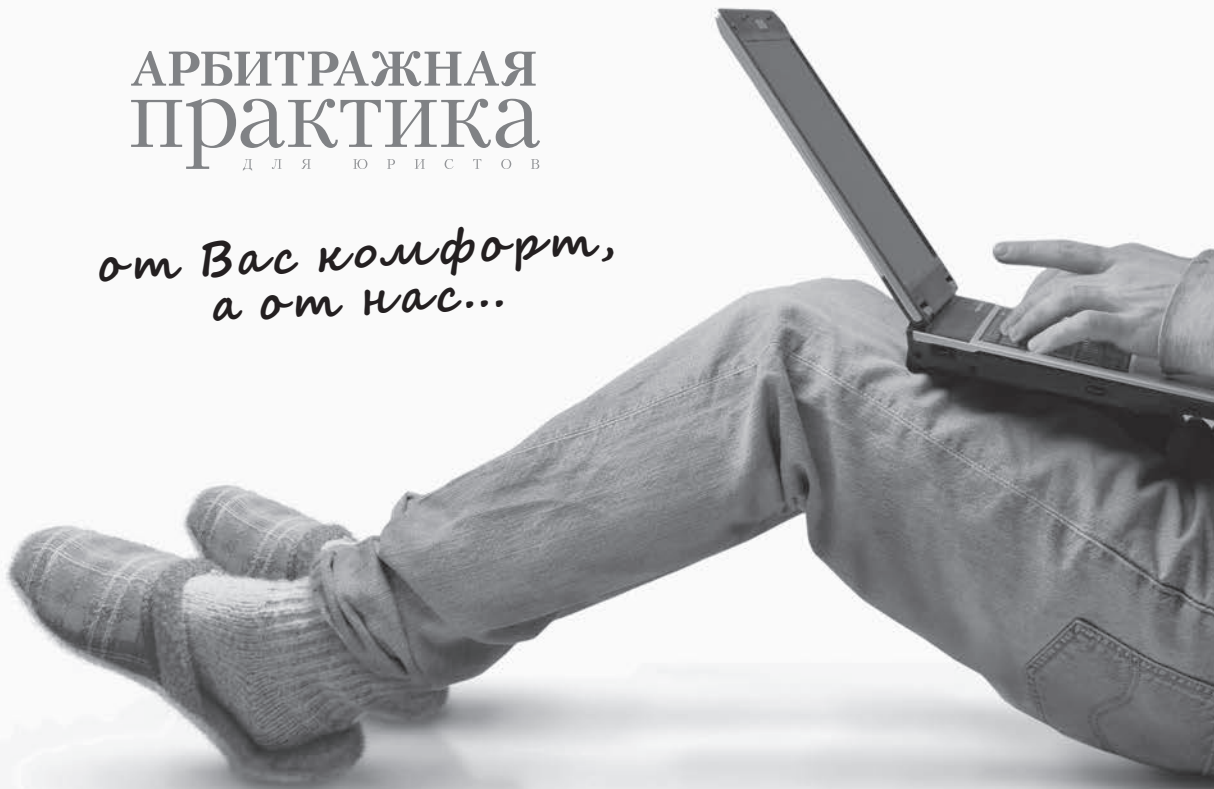
В целом же стоит отметить, что положения Кодекса административного судопроизводства во многом схожи с конструкциями и институтами, закрепленными в гражданском процессуальном законодательстве. Однако специфика отношений, из которых возникают споры, рассматриваемые в соответствии с КАСП РФ, повлияла на наличие ряда особенностей.

Окончательные же выводы об эффективности или неэффективности Кодекса можно будет сделать лишь спустя некоторое время, когда в полной мере заработают предусмотренные им правовые механизмы. **АП**

# АРБИТРАЖНАЯ ПРАКТИКА

ДЛЯ ЮРИСТОВ

*от Вас комфорт,  
а от нас...*



## Смотрите видеолекции

[www.uracademy.ru](http://www.uracademy.ru)



Реклама

Подведомственность и подсудность после упразднения ВАС РФ. В какой суд обращаться  
Евгений Суворов

Учреждение юридического лица. Новые правила об оплате уставного капитала  
Денис Новак

Международные санкции в связи с политической ситуацией. Реальные риски российских компаний  
Антон Самохвалов

Сделки, противоречащие закону. Как применять новую редакцию статьи 168 ГК РФ  
Роман Бевзенко

Новая редакция главы 4 «Юридические лица» Гражданского кодекса РФ  
Евгений Суханов

Публичные и непубличные хозяйственные общества и судьба ООО, ЗАО и ОАО  
Денис Новак

Когда и как нужно удостоверить решения органов ООО и АО в связи с реформой ГК РФ  
Олег Зайцев

Проведение общего собрания в акционерном обществе: типичные ошибки в процедуре, которые важно избежать  
Ольга Антонова

Изменения в ГК РФ в части коммерческого оборота интеллектуальной собственности  
Владислав Старженецкий