

**ОПЫТ ПИСЬМЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА
В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ
СТРАН БАЛТИИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ВОЗМОЖНОСТЬ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В УКРАИНЕ**

Д. В. Роженко

Харьковский национальный университет внутренних дел

Поступила в редакцию 12 апреля 2013 г.

Аннотация: охарактеризованы особенности письменного производства как формы судебного рассмотрения административных дел, определено место института письменного производства в административном судопроизводстве стран Балтии и Российской Федерации и установлены возможности заимствования опыта этих стран для урегулирования института письменного производства в административном судопроизводстве Украины.

Ключевые слова: письменное производство, административное судопроизводство.

Abstract: *the features of written proceedings as a form of judicial consideration of administrative cases are characterized; the place of the institute of written proceedings in administrative procedure of Baltic states and Russian Federation is identified and the opportunities of borrowing experience of these states for regulate the institute of written proceedings in administrative procedure of Ukraine are established.*

Key words: *written proceedings, administrative procedure.*

В своей деятельности граждане и организации постоянно сталкиваются с решениями и действиями органов государственного управления. Полномочия последних весьма значительны, что вызывает необходимость осуществления прочного контроля за их реализацией. В первую очередь речь идет о судебном контроле в порядке административного судопроизводства, поскольку лишь суд может надлежащим образом защитить права, свободы и законные интересы физических и юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Развитие административного судопроизводства в независимых государствах, возникших на территории бывшего Советского Союза, стало возможным благодаря переходу от тоталитарных методов управления к демократическим. Административное судопроизводство раньше всего появилось в странах Балтии, а в Российской Федерации данный вид судопроизводства только развивается. Его изучению посвящены работы многих известных ученых: Ю. Н. Старилова, Г. Е. Петухова, Н. Г. Салищевой, Н. Ю. Хаманевой, Д. М. Чечота, М. С. Студеникиной, Ю. А. Тихомирова, И. В. Пановой, С. В. Бородина, В. Н. Кудрявцева и др. Однако

сферу исследований составляли, в основном, общие положения административного судопроизводства, в то время как изучению института письменного производства стран Балтии и Российской Федерации должного внимания уделено не было.

Целью данной статьи является исследование особенностей и сущности письменного производства как формы судебного рассмотрения административных дел, определение места института письменного производства в административном судопроизводстве стран Балтии и Российской Федерации и установление возможности заимствования опыта этих стран для урегулирования института письменного производства в административном судопроизводстве Украины.

Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 г.¹ предусматривает для рассмотрения административных, трудовых и семейных дел, а также дел других категорий возможность образования специализированных судов (ст. 111). Закон «О судах Литвы» от 31 мая 1994 г.² определяет, что единую судебную систему Литвы составляют суды общей юрисдикции и специализированные суды. Суды общей юрисдикции рассматривают гражданские и уголовные дела, а также дела об административных правонарушениях, отнесенных законодательством к их компетенции. Специализированными судами, которые рассматривают дела по спорам, возникающим из административных правовых отношений, являются окружные административные суды как суды первой инстанции и апелляция по отношению к ним Высший административный суд. Административные суды являются полностью автономными по отношению к судам общей юрисдикции.

Сегодня процессуальная деятельность административных судов регламентирована Законом Литовской Республики «О производстве по административным делам» от 14 января 1999 г. № VIII-1029³ (далее – Закон Литвы), которым устанавливается порядок рассмотрения административных дел по спорам, возникающим из административно-правовых отношений.

Определение письменного производства непосредственно в законе не приведено, однако указано, что в суде первой инстанции дело рассматривается в порядке устного производства. В случае же неявки в судебное заседание как сторон процесса, так и их представителей, несмотря на их уведомление о времени и месте заседания в установленном законодательством порядке, суд первой инстанции может принять решение о рассмотрении дела в порядке письменного производства, т.е. с соблюдением установленного законом порядка. Основания и процедуру рассмотрения и разрешения дела в порядке письменного производства судом апелляционной инстанции устанавливает ст. 137 Закона Литвы. Так, коллегия

¹ См.: Новые конституции стран СНГ и Балтии. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/274/25> (дата обращения: 01.04.2013).

² URL: <http://constitutions.ru/archives/5830> (дата обращения: 01.04.2013).

³ URL: <http://www.lb3.ru/rus/proizvodstvo/page1/index.php> (дата обращения: 01.04.2013).

судей в порядке письменного производства, т.е. без вызова в судебное разбирательство участников процесса и без выхода суда в зал заседаний, может рассмотреть апелляционную жалобу в случае, если:

1) суд первой инстанции, который принял апелляционную жалобу, должен был отказаться от ее принятия. В данном случае суд апелляционной инстанции прекращает апелляционное производство и выносит постановление о возвращении уплаченного гербового сбора;

2) констатирует наличие указанных в Законе оснований недействительности решения суда первой инстанции.

В порядке письменного производства, если коллегией судей не принимается иное решение, также рассматриваются жалобы на постановления судов по делам об административных правонарушениях.

При рассмотрении апелляционной жалобы в порядке письменного производства протокол судебного заседания не ведется, заседание проходит в свободной форме. Решение или определение суда направляется сторонам процесса.

Суд апелляционной инстанции может разрешить дело в порядке письменного производства и в случаях неявки в судебное заседание как сторон по делу, так и их представителей, несмотря на то, что они были надлежащим образом уведомлены о времени и месте заседания. Эти обстоятельства указываются в протоколе судебного заседания, в который также заносится решение суда о рассмотрении дела в порядке письменного производства. После его объявления суд удаляется в совещательную комнату для вынесения решения.

Кроме того, в порядке письменного производства рассматриваются: споры об определении подсудности; дела о законности нормативного административного акта; жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях; ходатайства о возмещении расходов; замечания к протоколу судебного заседания, а также проверяются решения, вынесенные комиссиями по административным спорам; выносятся определения о возобновлении производства по делу.

Итак, как мы видим, литовское законодательство об административном судопроизводстве содержит нормы о письменном порядке рассмотрения дела и достаточно подробно описывает основания их применения. Вместе с тем данный институт письменного производства нельзя признать совершенным. В частности, в Законе «О производстве по административным делам» не приведено понятие письменного производства и не определено, на основании каких именно доказательств должно рассматриваться дело, как эти доказательства должны подаваться в суд и в какой срок, как суд должен их исследовать; не закреплена норма о том, что суд может рассмотреть дело в общем порядке в случае, если представленных доказательств будет недостаточно для вынесения законного и обоснованного решения. Все эти недостатки свидетельствуют о том, что литовскому законодателю следует более детально определить саму процедуру разрешения спора в порядке письменного производства.

Напротив, в Латвии отдельные административные суды Конституцией Латвийской Республики от 15 февраля 1922 г.⁴ прямо не предусмотрены: правосудие вершат районные (городские) суды, окружные суды и Верховный суд, а во время войны или чрезвычайного положения – также военные суды (ст. 82–86). В то же время Закон «О судебной власти» от 15 декабря 1992 г.⁵, детализируя положения Конституции, основал два вида административных судов – районные и окружные.

Административное судопроизводство регулируется Административно-процессуальным законом Латвийской Республики от 25 октября 2001 г.⁶ (далее – АПЗ Латвии). Особенность этого закона заключается в том, что он регламентирует не только порядок отправления административного судопроизводства, но и административные процедуры рассмотрения заявлений частных лиц в административных органах, а также процедуру обжалования и пересмотра административных актов и действий в административном порядке.

Статья 1 АПЗ Латвии, которая описывает основные термины, используемые в данном нормативном акте, не содержит определения письменного производства. Однако в ст. 107 данного закона указано, что суд выясняет обстоятельства дела, рассматривая его в устном или письменном процессе, и при рассмотрении дела в письменном процессе обстоятельства дела выясняются на основании имеющихся в деле доказательств.

Следует отметить, что основные принципы письменного процесса прямо указаны в ст. 114 АПЗ Латвии, которая находится в разделе, устанавливающем общие положения судопроизводства. Это свидетельствует о том, что в Латвии законодатель определяет письменный процесс как один из основополагающих принципов административного судопроизводства, что обусловлено, конечно, широкой практикой рассмотрения дел в таком порядке. В частности, если имеющиеся в деле документы являются достаточными и с этим письменно согласился податель, третье лицо и упомянутый в ст. 29 настоящего закона субъект, суд может решить дело без судебного заседания (в письменном процессе). В делах о соответствии публично-правового договора нормам права, его действительности и правильности выполнения в случаях, когда ответчиком является частное лицо, необходимо также согласие ответчика на письменный процесс. Если участник административного процесса согласился на рассмотрение дела в письменном процессе, считается, что он согласился на письменный процесс и в последующих судебных инстанциях. Согласие на письменный процесс не запрещает участнику административного процесса в следующей судебной инстанции требовать судебного рассмотрения дела в устном процессе. Если суд считает, что вопрос, решение которого в соответствии с законом установлено в письменном процессе, целесообразнее

⁴ См.: Новые конституции стран СНГ и Балтии.

⁵ URL: <http://constitutions.ru/archives/5655> (дата обращения: 01.04.2013).

⁶ URL: http://center.gov.by/debur/docs/law/latvia_rus.htm (дата обращения: 01.04.2013).

рассматривать в судебном заседании, он может назначить рассмотрение этого вопроса в устном процессе.

При подготовке дела к судебному разбирательству судья решает вопрос о том, не подлежит ли дело рассмотрению в письменном процессе. Если он приходит к выводу о целесообразности применения такого порядка разрешения спора, судья устанавливает для участников процесса разумный срок, в течение которого должны быть представлены дополнения к заявлению либо пояснения или изменения в заявлении или пояснениях, а также заявления или ходатайства иного характера. При необходимости судья может просить одновременно появиться участников административного процесса и их представителей, чтобы опросить их по сути дела, выслушать возражения против заявления, разъяснить их процессуальные права и обязанности, выяснить их мнение о возможности рассмотрения дела в письменном процессе, а также решить другие, связанные с подготовкой дела, вопросы. Судья также может поручить участникам административного процесса письменно ответить на вопросы о фактических обстоятельствах и юридической сути дела.

Таким образом, все вопросы, связанные с разрешением спора в письменном процессе, решаются судьей на стадии подготовки дела к рассмотрению. Данная процедура значительно ускоряет процесс и облегчает вынесение законного и обоснованного решения по делу, поскольку судья имеет возможность собрать все необходимые доказательства до начала судебного рассмотрения, и в таком случае не нужно проводить судебное заседание, вызывать участников процесса или откладывать рассмотрение дела в связи с неприбытием в судебное заседание кого-либо из них. Суд просто выносит решение по делу на основании имеющихся в нем доказательств в установленном законом порядке. (Так, если решение вынесено в письменном процессе, во вступительной части указывается на этот факт, а в описательной части – на согласие участников административного процесса на рассмотрение дела в письменном процессе.) Участникам процесса своевременно сообщается дата, когда копию решения можно будет получить в судебной канцелярии, и эта дата считается датой вынесения решения. По ходатайству участника процесса копия решения может быть отправлена по почте или, если это возможно, иначе. Копия решения направляется в вышеупомянутую дату или на следующий после нее рабочий день.

Что касается апелляционного, кассационного порядка пересмотра решения суда первой инстанции, то и в апелляционной, и в кассационной жалобах участник процесса вправе просить суд рассмотреть дело в письменном процессе, если предыдущая судебная инстанция решила спор в устном процессе. В письменном процессе судом апелляционной и кассационной инстанций рассматриваются также частные жалобы на определения нижестоящих судов.

Помимо этого суд рассматривает в письменном процессе жалобы на решение о вызове третьего лица в административное учреждение; жалобы

на решение учреждения об отказе в замене лица, которое представляет учреждение в административном процессе; жалобы о несоблюдении учреждением процессуального срока совершения определенных действий; жалобы на решение учреждения о продлении срока принятия решения; жалобы на отказ учреждения исправить ошибки в вынесенном им решении; ходатайства о приостановлении действия административного акта или фактического действия или о возобновлении действия административного акта; вопросы о восстановлении процессуального срока; заявления о временном урегулировании; вопросы об исправлении ошибок в судебном решении; вопросы о вынесении дополнительного судебного решения; жалобы на предупреждение о принудительном исполнении решения суда.

Описанный порядок разрешения судом спора в письменном процессе хотя и является ускоренным, по сравнению с общим, не становится от этого менее эффективным способом защиты прав, свобод и интересов граждан. Латвийский законодатель задекларировал письменный процесс как один из основополагающих принципов административного судопроизводства, закрепив норму, предусматривающую возможность собирания всех необходимых для разрешения спора доказательств на стадии подготовки дела к рассмотрению, последовательно и, самое главное, тщательно определив процедуру рассмотрения дела в письменном процессе, что в значительной степени отличает его от письменного производства Литвы. Единственным недостатком является то, что АПЗ Латвии не содержит определения понятия «письменный процесс»).

Опыт Латвии вполне может быть использован в административном судопроизводстве Украины. В частности, в КАС Украины целесообразно ввести аналогичные АПК Латвии положения о сборе всех необходимых для рассмотрения дела в порядке письменного производства доказательств на стадии предварительного производства, что значительно облегчит решение административного спора и будет способствовать вынесению законного и обоснованного решения по делу.

Что касается Эстонии, то в ней административные суды предусмотрены Конституцией Эстонской Республики от 28 июня 1992 г.⁷ как суды первой инстанции; второй инстанцией по отношению к ним являются окружные суды, а высшей (кассационной) инстанцией – Государственный суд, который одновременно осуществляет конституционную юрисдикцию (ст. 149). Количество этих судов определено Законом «О судах» от 1 июня 2002 г. № РТІ, 2002, 64, 390⁸. Процессуальная деятельность по рассмотрению административных споров урегулирована Административно-процессуальным кодексом Эстонской Республики от 25 февраля 1999 г.⁹ (далее – АПК Эстонии). Настоящий кодекс устанавливает компетенцию

⁷ См.: Новые конституции стран СНГ и Балтии.

⁸ URL: http://estonia.newscity.info/docs/sistemse/dok_iegwei/index.htm (дата обращения: 01.04.2013).

⁹ URL: http://estonia.news-city.info/docs/sistemse/dok_iegwei/index.htm (дата обращения: 01.04.2013).

административного суда, порядок обращения в административный суд и порядок административного судопроизводства.

В АПК Эстонии нет статьи, содержащей определение терминов, используемых в этом нормативном акте, соответственно и определения письменного производства он не предоставляет. Данный закон предусматривает, что в административный суд может обратиться с жалобой лицо, считающее, что принятием административного акта или совершением административного действия нарушены его права или ограничены его свободы. Протест на административный акт или действие может быть принесен в административный суд учреждением или лицом, которому такое право предоставлено законом. Лицо, обратившееся в суд, должно указать в жалобе или протесте, согласно ли оно с рассмотрением дела в письменном производстве. В противном случае считается, что лицо желает рассмотрения дела в судебном заседании.

После принятия дела к рассмотрению проводится предварительное производство, в ходе которого суд готовит дело таким образом, чтобы его можно было непрерывно рассмотреть в одном судебном заседании. После предварительного производства дело рассматривается в судебном заседании или в письменном производстве в случаях, установленных в АПК Эстонии.

Следует отметить, что процедура разрешения спора в порядке письменного производства прямо определена в ст. 20¹ АПК Эстонии. Суд может решить дело без его рассмотрения в судебном заседании, если все участники производства согласились с рассмотрением дела в письменном производстве. В этом случае суд назначает срок, в течение которого возможна подача дополнительных ходатайств и документов, определяет срок обнародования решения, а также сообщает о них участникам производства. Участник производства может отозвать согласие на рассмотрение дела в письменном производстве только в случае существенного изменения обстановки производства. Независимо от согласия участников производства и назначения дела для разрешения в письменном производстве суд может до вынесения решения назначить судебное заседание для рассмотрения дела, если это необходимо для правильного разрешения спора.

Таким образом, эстонский законодатель довольно подробно определяет порядок рассмотрения административного дела в порядке письменного производства. Как и АПК Латвии, который предусматривает возможность решения вопроса о рассмотрении дела в письменном процессе и сбор всех необходимых доказательств на стадии подготовки дела к рассмотрению, АПК Эстонии закрепляет положение о проведении судьей предварительного производства таким образом, чтобы дело можно было рассмотреть в одном судебном заседании. Кроме того, АПК Эстонии содержит конкретную норму, которая определяет порядок рассмотрения дела в письменном производстве по согласию участников производства, чего, к сожалению, нет в КАС Украины.

В случае обжалования решения суда первой инстанции в апелляционном порядке участник производства должен указывать в апелляционной жалобе, желает ли он участвовать в судебном заседании. В противном случае считается, что он согласен с рассмотрением дела в письменном производстве.

Окружной суд может рассмотреть апелляционную жалобу в порядке письменного производства без проведения судебного заседания, если он направил копии апелляционной жалобы другим участникам производства и выяснил их мнение по апелляционной жалобе, а апеллянт и другие участники производства не указали в апелляционной жалобе или в ответе на апелляционную жалобу, что они желают рассмотрения дела в судебном заседании. Если при рассмотрении дела в порядке письменного производства суд приходит к выводу, что дело подлежит рассмотрению в судебном заседании, он назначает судебное заседание. В случае подачи участником производства в окружной суд нового доказательства, которое суд принимает, дело может быть рассмотрено в порядке письменного производства только при условии, что никто из участников производства не ходатайствует о рассмотрении дела в судебном заседании для того, чтобы оценить новое доказательство.

При этом жалобы на постановления могут рассматриваться окружным судом в порядке письменного производства независимо от наличия ходатайств участников производства. Если апелляционная жалоба была рассмотрена в порядке письменного производства, то копия решения или определения направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти дней после подписания решения или определения.

Участник производства, которого касается решение административного суда, может подать на это решение рекурсивную жалобу в окружной суд, но только в том случае, если подача рекурсивной жалобы разрешена законом или постановление препятствует дальнейшему производству по делу. На другие решения можно подать возражение в апелляционной жалобе, если из закона не вытекает иное. Рекурсивная жалоба рассматривается в письменном производстве, если суд не придет к выводу о необходимости проводить судебное заседание. Суд, рассматривающий рекурсивную жалобу, при необходимости может собирать новые доказательства.

В случае обжалования решения суда в кассационном порядке участник производства должен указывать в кассационной жалобе, желает ли он участвовать в судебном заседании. Если жалобщик этого не указал, считается, что он этого не желает, что, по нашему мнению, является очень важной нормой.

Государственный суд может рассмотреть кассационную жалобу в порядке письменного производства без проведения судебного заседания, если кассатор и другие участники производства не изъявили желания участвовать в судебном заседании. Жалоба на постановление может быть рассмотрена Государственным судом в порядке письменного производства независимо от ходатайств участников производства. Копия решения или постановления, вынесенного при рассмотрении дела в порядке пись-

менного производства, высылаются участникам производства в течение пяти дней со дня вынесения решения или определения. Днем вынесения решения или определения считается день его подписания.

Следует отметить, что участник производства, которого касается решение окружного суда, также может подать в Государственный суд ревизионную жалобу, но только в том случае, если это разрешено законом или постановление препятствует дальнейшему производству по делу. На другое решение можно подать возражение в кассационной жалобе, если из закона не вытекает иное. По общему правилу ревизионная жалоба решается обоснованным постановлением в письменном производстве, если суд не найдет нужным проводить судебное заседание.

Анализируя содержание положений АПК Эстонии относительно апелляционного, кассационного порядка пересмотра дела, приходим к выводу, что и в стадии апелляции, и в стадии кассации рассмотрение дела происходит преимущественно в письменном производстве, а устное рассмотрение является скорее исключением из общего правила. Однако суду предоставляется возможность назначить судебное заседание, если он сочтет это необходимым.

Подводя итог исследования положений АПК Эстонии о письменном производстве, можно констатировать, что в целом законодатель провел основательную работу при разработке норм, регулирующих порядок рассмотрения дела в письменном производстве. По нашему мнению, украинскому нормотворцу следовало бы позаимствовать опыт эстонских коллег в урегулировании апелляционного и кассационного порядка рассмотрения дела в письменном производстве, закрепив подобные положения в КАС Украины.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.¹⁰ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ст. 118). В то же время отдельное законодательство об административном судопроизводстве в Российской Федерации пока отсутствует. Положения, по которым осуществляется правосудие по административным спорам, распылены по разным законодательным актам. Прежде всего, эту сферу регулируют Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. № 4866-1¹¹, Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ¹² и Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ¹³. Указанные нормативные акты не содержат норм, регулирующих вопросы разрешения административных споров в порядке письменного производства. В силу этого особый интерес для исследования представляет внесенный Президентом РФ на рассмотрение в Государственную Думу

¹⁰ См.: Новые конституции стран СНГ и Балтии.

¹¹ URL: <http://letters.kremlin.ru/acts/14> (дата обращения: 01.04.2013).

¹² URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142923> (дата обращения: 01.04.2013).

¹³ URL: <http://zakonprost.ru/apk> (дата обращения: 01.04.2013).

проект федерального закона № 246960-6 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации»¹⁴ (далее – проект КАС РФ), который регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении судами общей юрисдикции административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также порядок рассмотрения и разрешения других административных дел, возникающих из административных или иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий, и предусматривает наличие института письменного производства.

Необходимо отметить, что понятие «письменное производство» в числе основных терминов, приведенных в ст. 18 проекта КАС РФ, не упоминается. Однако в ст. 142 указано, что в суде первой инстанции разбирательство административного дела происходит устно в судебном заседании, а в случаях, установленных настоящим Кодексом, рассмотрение дела может осуществляться без проведения судебного заседания в порядке упрощенного (письменного) производства, который предусмотрен главой 30 проекта.

В частности, административное дело может быть рассмотрено в порядке упрощенного (письменного) производства в случаях, когда:

1) всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие, и их участие при рассмотрении данной категории дел не является обязательным;

2) 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;

3) указанная в административном исковом заявлении общая сумма задолженности по обязательным платежам и санкциям не превышает 20 тысяч рублей;

4) в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

Один из таких случаев прямо указан в ч. 7 ст. 152 проекта КАС РФ, которая предусматривает, что, если в судебное заседание не явились все лица, участвующие в административном деле, которые надлежащим образом извещены о времени и месте его рассмотрения и явка которых не является обязательной или не признана судом обязательной, а также представители этих лиц, суд рассматривает административное дело в порядке упрощенного (письменного) производства. По нашему мнению, данная норма является одним из главных оснований для рассмотрения дела в порядке письменного производства, поэтому ее следовало бы закрепить именно в ст. 272 проекта КАС РФ, которая и определяет условия разрешения спора по упрощенной (письменной) процедуре.

Что же касается особенностей упрощенного (письменного) производства, то в таком порядке дела рассматриваются без проведения устного

¹⁴ URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/464902> (дата обращения: 01.04.2013).

разбирательства. Судом исследуются только доказательства в письменной форме (включая отзыв, объяснения и возражения по существу заявленных требований, а также заключение в письменной форме прокурора, если настоящим Кодексом предусмотрено вступление прокурора в судебный процесс). Если для рассмотрения административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства необходимо выяснить мнение административного ответчика относительно применения такого порядка, в определении о подготовке к рассмотрению дела суд указывает на возможность применения правил упрощенного (письменного) производства и устанавливает десятидневный срок для представления в суд возражений относительно применения этого порядка. Для данного случая упрощенный (письменный) порядок производства по административному делу может быть применен лишь в том случае, если административный ответчик не возражает против рассмотрения дела в таком порядке. Если же по истечении указанного срока возражения административного ответчика не поступили в суд, суд выносит определение о рассмотрении административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства. В случае, когда возражения относительно применения упрощенного (письменного) порядка производства по административному делу поступили в суд с нарушением установленного срока, но до вынесения судом решения в порядке упрощенного (письменного) производства, суд прекращает рассмотрение дела в таком порядке, о чем выносит определение. После этого суд осуществляет рассмотрение дела в обычном порядке.

По общему правилу, в порядке упрощенного (письменного) производства административные дела рассматриваются судьей единолично и в срок, не превышающий десяти дней со дня вынесения определения о рассмотрении дела в порядке упрощенного производства.

Мы отмечаем, что решение по административному делу, рассмотренному в порядке упрощенного (письменного) производства, принимается с учетом правил, установленных главой 15 проекта КАС РФ и соответствующих существу упрощенного (письменного) производства. Копия решения направляется лицам, участвующим в деле, не позднее следующего рабочего дня после дня его принятия. Данное решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в срок, не превышающий пятнадцати дней со дня получения участвующими в деле лицами копии решения.

Что же касается пересмотра административного дела в апелляционном, кассационном порядке и порядке надзора, то применение упрощенной (письменной) процедуры разрешения спора не предусмотрено ни в одной из этих судебных инстанций. Мы можем лишь отметить, что в апелляционном суде по правилам упрощенного (письменного) производства рассматриваются только частная жалоба и представление прокурора.

Таким образом, мы констатируем тот факт, что российский законодатель в проекте КАС РФ описал особенности рассмотрения административного дела в порядке письменного производства. Однако нельзя не отметить существенных недостатков данного документа. Так, в проекте КАС РФ не приведено понятие упрощенного (письменного) производ-

ства; в главе 30 не нашло своего закрепления одно из самых важных условий применения письменного порядка разрешения спора – неявка всех лиц, принимающих участие в деле. Данная глава не содержит нормы, прямо указывающей на то, что при рассмотрении административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства не ведется протокол судебного заседания и не осуществляется фиксация судебного процесса техническими средствами. Кроме того, не закреплено положение о том, что суд имеет право рассмотреть дело по общим правилам, если представленных доказательств окажется недостаточно для вынесения законного и обоснованного решения, конкретно не определены требования к судебному решению по административному делу, рассмотренному в порядке упрощенного (письменного) производства; не предусмотрена возможность разрешения административного спора в упрощенном (письменном) порядке в вышестоящих судебных инстанциях. Все эти и некоторые другие недостатки свидетельствуют о том, что российскому законодателю следовало бы более детально определить процедуру рассмотрения дела в порядке письменного производства.

Подводя итог сказанного, можно сделать вывод о том, что в Литве, Латвии и Эстонии функционируют административные суды, создана и совершенствуется необходимая законодательная база их деятельности. В странах Балтии институт письменного производства нашел свое закрепление в нормах специализированных законов, определяющих основания, условия и процедуру рассмотрения административных дел в порядке письменного производства. Учитывая время функционирования данного института и широкое его применение, можно с уверенностью сказать, что письменное производство является основной формой судебного разрешения публично-правовых споров. Поэтому украинскому законодателю следовало бы обратить внимание на судебную практику и заимствовать опыт балтийских коллег в урегулировании института письменного производства в административном судопроизводстве Украины.

В Российской Федерации законодательство об административном судопроизводстве находится в стадии становления и, вероятно, в процессе своего развития еще претерпит некоторые изменения, однако уже сейчас мы можем смело говорить о том, что создана хорошая база для развития такой формы судебного разбирательства, как письменное производство. В данной ситуации российским законодателям необходимо детально изучить опыт письменного производства зарубежных стран и учесть его при доработке и принятии Кодекса административного судопроизводства.

Харьковский национальный университет внутренних дел

Роженко Д. В., аспирант кафедры административного, финансового, информационного права

E-mail: rozhenko.dmitriy@mail.ru

Тел.: +38 (095) 802-96-15

Kharkiv National University of Internal Affairs

Rozhenko D. V., Post-graduate Student of the Administrative, Financial, Information Law Department

E-mail: rozhenko.dmitriy@mail.ru

Тел.: +38 (095) 802-96-15