

Дата поступления рукописи в редакцию: 20.02.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 10.03.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-2-418-423

МОРОЗОВА София Юрьевна,
аспирант сектора процессуального права
Института государства и права
Российской академии наук,
e-mail: sofia1706@bk.ru

О ВИДАХ ПОДГОТОВКИ ДЕЛА К СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация. Статья посвящена теоретическому обоснованию дифференциации подготовки административного дела к судебному разбирательству на два вида: классическую (совместную) и единоличную (камеральную). Автор обосновывает положение о том, что подготовка дела является обязательным процессуальным этапом каждой стадии административного судопроизводства, направленным на достижение общей цели правосудия — защиты нарушенных или оспариваемых публичных прав, свобод и законных интересов. На основании анализа норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 декабря 2024 г. № 41 и научных трудов ведущих процессуалистов доказываем, что подготовка не является самостоятельной стадией процесса, поскольку не имеет собственной конечной цели, отличной от цели соответствующей стадии. Классическая подготовка представляет собой административное процессуальное правоотношение между судом и участниками процесса, включающее проведение предварительного судебного заседания, уточнение предмета иска, определение круга доказательств и содействие примирению сторон. Единоличная подготовка осуществляется судьей без вызова участников в упрощенных формах производства (приказом, упрощенном) и заключается в анализе представленных документов и проверке законности требований. Автором обосновывается необходимость введения протокола единоличной подготовки дела для повышения прозрачности процесса и качества правосудия, что позволит обеспечить эффективный судебный надзор и сократить количество отменяемых решений в вышестоящих инстанциях.

Ключевые слова: подготовка дела к судебному разбирательству, административное судопроизводство, классическая подготовка, единоличная подготовка, этап процесса, КАС РФ, Пленум Верховного Суда, протокол подготовки, публичные права, судебная защита.

MOROZOVA Sofia Yurievna,
graduate student of Procedural Law Sector
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

ON THE TYPES OF PREPARATION OF A CASE FOR TRIAL IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Annotation. The article is devoted to the theoretical substantiation of the differentiation of the preparation of an administrative case for trial into two types: classical (joint) and sole (cameral). The author substantiates the position that case preparation is a mandatory procedural stage at every stage of administrative proceedings aimed at achieving the common goal of justice, which is to protect violated or disputed public rights, freedoms, and legitimate interests. Based on an analysis of the Administrative Procedure Code of the Russian Federation, the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated December 17, 2024, No. 41, and the scientific works of leading proceduralists, it is proven that preparation is not an independent stage of the process, as it does not have its own final goal that differs from the goal of the corresponding stage. Classical preparation is an administrative procedural relationship between the court and the participants in the process, which includes holding a preliminary court session, clarifying the subject of the claim, determining the range of evidence, and facilitating the reconciliation of the parties. Single-person prepa-

ration is carried out by the judge without summoning the participants in simplified forms of proceedings (order proceedings, simplified proceedings), and consists of analyzing the submitted documents and verifying the legality of the claims. The author substantiates the need to introduce a protocol for sole preparation of a case in order to increase the transparency of the process and the quality of justice, which will ensure effective judicial supervision and reduce the number of decisions that are overturned by higher courts.

Key words: *preparation of a case for trial, administrative proceedings, classical preparation, sole preparation, stage of the process, Administrative Procedure Code of the Russian Federation, Plenum of the Supreme Court, preparation protocol, public rights, judicial protection.*

Подготовка административного дела к судебному разбирательству выступает в качестве обязательного процессуального этапа, входящего в структуру каждой стадии административного судопроизводства. Целевые установки и задачи данного этапа находятся в прямой зависимости от целей и задач той стадии процесса, в рамках которой осуществляется подготовка, при этом все они соотносятся с общей целью правосудия. Таким образом, подготовка дела к разбирательству представляет собой неотъемлемый компонент любой стадии административного процесса, без которого невозможно реализовать основную цель правосудия — защиту нарушенных или оспариваемых публичных прав, свобод и законных интересов участников процесса. Выполнение задачи подготовительного этапа, заключающейся в обеспечении правильного и своевременного рассмотрения дела, непосредственно способствует достижению указанной цели и является обязательным требованием для всех категорий административных дел, подлежащих рассмотрению в соответствии с нормами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В научной литературе подготовка дела к судебному разбирательству неоднократно становилась предметом исследования, однако ее правовая природа и место в системе административного процесса до сих пор остаются дискуссионными. Большинство исследователей, включая В.В. Яркова, Ю.Н. Старилова, Е.В. Михайлову, последовательно настаивают на том, что подготовка дела к судебному разбирательству не может рассматриваться как самостоятельная стадия, поскольку не имеет самостоятельной цели, отличной от цели соответствующей стадии. Такая позиция представляется обоснованной, поскольку этап подготовки действительно не обладает собственной конечной целью, которая была бы независимой от целей той стадии процесса, в рамках которой он осуществляется.

В.В. Ярков утверждает, что подготовка дела к судебному разбирательству — это неотъемлемая часть первой инстанции, призванная создать условия для эффективного и справедливого судебного разбирательства, но не заменяющая

его. Он неоднократно подчеркивал, что эффективность любой стадии судебного процесса напрямую зависит от качества ее подготовки. Подготовительная часть — это фундамент, без которого здание правосудия будет шатким [1]. Данная метафора точно отражает суть подготовительного этапа: без тщательной и всесторонней подготовки невозможно обеспечить качественное рассмотрение дела по существу, а следовательно, и вынесение законного, обоснованного и справедливого судебного акта.

Аналогичную позицию занимает Ю.Н. Старилов, который акцентирует внимание на том, что именно на этапе подготовки дела формируется полная и объективная картина спорных правоотношений, что критически важно для защиты публичных интересов и прав граждан. По его мнению, пренебрежение этим этапом ведет к «судебным ошибкам», которые впоследствии приходится исправлять в вышестоящих инстанциях, расходуя государственные ресурсы и подрывая доверие к правосудию [2]. Грамотная подготовка позволяет суду «увидеть» будущий процесс целиком, спланировать ход судебного заседания, предвидеть возможные сложности и своевременно их предотвратить, что в конечном итоге способствует вынесению законного и обоснованного решения [3].

Практика показывает, что часть отменяемых решений связана именно с недостаточной подготовкой дела к судебному разбирательству: неустановленными обстоятельствами, непроверенными доказательствами, неразрешенными ходатайствами сторон. Это подтверждает мысль о том, что качество подготовки напрямую влияет на эффективность всего правосудия: она предотвращает процессуальные ошибки, способствует рациональному использованию судебных ресурсов, обеспечивает соблюдение разумных сроков судопроизводства и повышает предсказуемость судебной защиты.

Более того, в условиях высокой судебной нагрузки и растущих требований к эффективности правосудия, этап подготовки приобретает профилактическую функцию: он позволяет выявить возможность урегулирования спора без судебного разбирательства (например, через примирение), а также исключить необоснованные иски. Это

соответствует целям рационального использования судебных ресурсов и обеспечения разумных сроков судопроизводства [4].

Важнейшее значение для понимания правовой природы подготовки административного дела имеет Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2024 года № 41 «О подготовке административного дела к судебному разбирательству в суде первой инстанции», в котором подчеркивается обязательность подготовки дела (п. 1), ее цель — обеспечение правильного и своевременного рассмотрения дела (п. 2), а также конкретизируются задачи подготовки: уточнение обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела, предварительная квалификация спорного публичного правоотношения, определение состава лиц, участвующих в деле, проверка достаточности доказательственной базы и содействие примирению сторон (п. 3). При этом Пленум указывает, что перечень процессуальных действий судьи при подготовке дела не является исчерпывающим и определяется исходя из задач подготовки (ст. 135 КАС РФ), что предоставляет судье определенную свободу усмотрения при адаптации подготовки к специфике каждого конкретного дела (п. 5) [5].

Однако подготовка дела к судебному разбирательству в административном судопроизводстве не является монолитной процедурой, а представляет собой дифференцированный институт, включающий как совместную (классическую), так и единоличную (камеральную) формы. Обе они направлены на достижение общей цели — защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов. При этом они реализуют единые задачи этапа: обеспечение правильного и своевременного рассмотрения дела, законности и обоснованности судебного акта, но делают это разными процессуальными средствами, в зависимости от вида производства, характера спора и степени участия сторон.

Классическая (совместная) подготовка представляет собой административное процессуальное правоотношение, складывающееся между судом и участниками административного судопроизводства. Данный вид подготовки предполагает активное взаимодействие суда с лицами, участвующими в деле, и включает следующие элементы: вызов сторон и иных участников процесса; проведение предварительного судебного заседания (статья 132 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации); разъяснение сторонам их процессуальных прав и обязанностей; уточнение предмета и оснований административного иска; определение круга необходимых доказательств; разрешение ходатайств (об

истребовании доказательств, обеспечении иска, привлечении третьих лиц и др.); выяснение возможности примирения сторон.

Классическая подготовка — это активный, диалоговый процесс, где суд выступает не только в роли арбитра, но и как организатор процесса, содействующий сторонам в подготовке дела к эффективному разрешению. Именно в рамках классической подготовки реализуется принцип состязательности и равенства сторон: каждая из них получает возможность сформулировать свою позицию до начала основного разбирательства. Такая форма подготовки направлена на максимальное раскрытие обстоятельств дела и предотвращение «процессуальных сюрпризов» в ходе судебного заседания. В рамках классической подготовки судья может предложить сторонам урегулировать спор без судебного разбирательства, если это допустимо по закону; разъяснить сторонам их права и обязанности, порядок их реализации; определить круг обстоятельств, подлежащих установлению по делу; разрешить вопросы о привлечении к участию в деле третьих лиц; назначить экспертизу; истребовать доказательства, находящиеся у других лиц; направить копии процессуальных документов всем участникам процесса; а также соединить или разъединить несколько административных исковых требований в целях обеспечения всестороннего и объективного рассмотрения дела.

Вторым видом подготовки является единоличная (камеральная) подготовка судьи. Указанный вид подготовки применяется в упрощенных формах производства, где участие сторон не требуется или ограничено, а судебное разбирательство может отсутствовать совсем. К таким производствам относятся в первую очередь приказное производство (глава 11.1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) по делам о взыскании обязательных платежей и санкций, а также упрощенное производство (глава 33 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). Камеральная подготовка обладает рядом особенностей: отсутствие вызова сторон в суд; минимизация судебных расходов и ускорение рассмотрения дела; уменьшение нагрузки на судей и повышение эффективности правосудия.

Судья самостоятельно принимает меры по подготовке дела, проверяя наличие достаточных оснований для вынесения решения либо направляя дело на дальнейшее рассмотрение. Такое решение принимается исключительно на основании представленных материалов и не требует присутствия сторон. Преимущество такой подготовки заключается именно в повышении доступности правосудия для граждан. Благодаря сокра-

щению сроков рассмотрения простых споров лица получают возможность оперативного восстановления нарушенных прав без значительных временных затрат [6]. В этой связи уместно согласиться с позицией Д.М. Чечота, который полагал, что расширение полномочий суда на этапе подготовки дела позволит повысить качество принимаемых решений и снизить нагрузку на суды [7].

При этом важно подчеркнуть: единоличная подготовка — не «отсутствие подготовки», а ее специфическая форма, адаптированная к природе упрощенных производств. Она также направлена на выполнение задачи — обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела, что служит достижению единой цели административного судопроизводства: защиты прав и законных интересов. Приказное производство представляет собой дифференциацию процессуальной формы, где объем процессуальных действий суда и сторон минимизирован до предела, но при этом сохраняются гарантии защиты прав, выражающиеся в возможности отмены судебного приказа по заявлению должника [8].

В приказном производстве подготовка сливается с самим разрешением дела, поскольку судья не разделяет эти этапы во времени и содержании. Однако логически и функционально подготовительная работа совершается: судья проверяет соответствие заявления требованиям закона, наличие бесспорного основания для взыскания, достаточность представленных документов. Эти действия просто не оформляются как отдельное процессуальное действие. Упрощенное производство является примером принципа процессуальной экономии, где суд, исходя из характера дела и объема требований, может отказаться от устного разбирательства, но при этом гарантирует сторонам право на представление доказательств и изложение своих позиций в письменном виде [9].

Важно подчеркнуть: отсутствие вызова сторон не означает отсутствия процессуальной деятельности суда по подготовке. Напротив, именно на этом этапе судья принимает ключевое решение — выносить ли судебный акт или отказать в удовлетворении требования. Следовательно, единоличная подготовка — это не «отсутствие подготовки», а ее специфическая, адаптированная форма, соответствующая природе дел упрощенного и приказного производства. Этот подход позволяет преодолеть формальный дуализм между «подготовкой» и «отсутствием подготовки» и признать, что любое судебное решение, даже вынесенное без проведения судебного заседания, предваряется определенной процессуальной работой суда, которую правомерно квалифицировать как подготовительную.

Такая единоличная подготовка, проводимая судьей, является по своей сути документарной. Еще в дореволюционной юридической науке К.И. Малышев отмечал, что в так называемом «обыкновенном порядке» судопроизводства слушанию дела обязательно предшествует «обмен бумагами» [10]. Эта мысль сохраняет свою актуальность и в современных условиях, особенно в контексте распространения упрощенных процедур, где основанием для вынесения судебного акта служат исключительно письменные материалы. Развивая идею К.И. Малышева, следует признать, что ограничение понятия подготовки дела только рамками совместной деятельности суда и участников процесса с обязательным вызовом сторон и проведением беседы не соответствует современной реальности. Широкое применение приказного и упрощенного производств требует более гибкого и функционального понимания института подготовки, адаптированного к специфике бесспорных дел.

В научной литературе действительно неоднократно высказывалась позиция о том, что в приказном производстве подготовка дела к судебному разбирательству не проводится, поскольку само разбирательство отсутствует [11]. Однако такое суждение, на наш взгляд, ошибочно, поскольку оно исходит из формального, а не функционального подхода к процессуальным институтам. Подготовка дела к судебному разбирательству не просто формальность, связанная с проведением заседания, а совокупность процессуальных действий, направленных на обеспечение законности и обоснованности судебного акта. В приказном производстве судья до вынесения судебного приказа или определения об отказе в его вынесении должен: проверить соответствие заявления требованиям закона (статья 123 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации); установить наличие бесспорного основания для взыскания; изучить приложенные документы (расчеты, выписки, решения органов власти и др.); при необходимости направить запросы в государственные органы, в том числе с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ); выяснить, не нарушены ли права третьих лиц.

Все указанные действия носят подготовительный характер, поскольку они предшествуют принятию окончательного решения и направлены на формирование судебного убеждения в правомерности требования. Как справедливо отмечает Н.А. Чечина, даже в бесспорных делах суд не может быть пассивным регистратором воли заявителя, а обязан проверить законность требования [12], и эта проверка и есть суть подготовки.

Отсутствие участия сторон на данном этапе не означает отсутствия подготовки как таковой. Подготовка проводится, но в форме единоличной, камеральной деятельности судьи, а не в классическом варианте с участием процессуальных оппонентов.

Важно также отметить, что этап подготовки традиционно менее формализован, чем судебное разбирательство. Его результаты, за исключением протокола предварительного судебного заседания, не фиксируются в едином процессуальном документе. Это создает определенные трудности как для самого судьи (риск упущения важных обстоятельств), так и для вышестоящих инстанций при проверке законности и обоснованности судебного акта. В этой связи представляется целесообразным ввести практику составления протокола единоличной подготовки дела — документа, в котором судья фиксировал бы все совершенные подготовительные действия: изученные материалы, направленные запросы, установленные обстоятельства, имеющие значение для дела. Такой протокол повысил бы качество подготовки, поскольку судья, зная о необходимости документального оформления, тщательнее подходил бы к анализу материалов дела; обеспечил бы прозрачность и проверяемость подготовительного этапа судебного разбирательства; упростил бы апелляционный и кассационный контроль, позволяя вышестоящим судам объективно оценить, был ли соблюден принцип всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела даже в упрощенных формах производства.

Особое внимание этому вопросу уделяла М.С. Шакарян, которая подчеркивала необходимость строгого соблюдения судьей всех процессуальных действий, связанных с подготовкой дела к судебному разбирательству. Вместе с тем она отмечала, что конкретное содержание подготовки должно определяться судом индивидуально в каждом деле, с учетом его материально-правовой специфики, характера спора и объема представленных доказательств [13]. Данная позиция представляется абсолютно верной, поскольку универсальный подход к подготовке дела неприемлем в условиях разнообразия категорий административных дел. Судья должен обладать определенной свободой усмотрения при определении объема и содержания подготовительных действий, но при этом не должен уклоняться от выполнения своих процессуальных обязанностей.

Таким образом, подготовка административного дела к судебному разбирательству должна рассматриваться как ключевой процессуальный институт, обеспечивающий не только своевременность и правильность рассмотрения дела, но и

реализацию конституционных гарантий судебной защиты. Ее эффективность напрямую зависит от четкого разграничения этапов процесса, строгого соблюдения процессуальных границ, обязательного протоколирования совершённых подготовительных действий и надлежащего исполнения судом его активной роли в условиях публично-правового характера административного судопроизводства. Подготовка в административном судопроизводстве дифференцируется на две формы: классическую (совместную) с активным участием сторон и единоличную (камеральную), осуществляемую судьей без вызова участников. Обе формы, несмотря на различия в содержании и степени участия сторон, едины по цели и задачам: создать условия для вынесения законного, обоснованного и справедливого судебного акта. В связи с этим представляется целесообразным ввести обязательный протокол единоличной подготовки дела, фиксирующий все действия судьи. Такой документ станет важным инструментом как для самоконтроля судьи, так и для эффективного судебного надзора со стороны вышестоящих судебных инстанций, что позволит повысить качество правосудия, обеспечить прозрачность судебного процесса и создать дополнительные гарантии законности и обоснованности судебных актов, выносимых в упрощенных формах производства.

Список литературы:

- [1] Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / [Д. Б. Абушенко и др.] ; под ред. В. В. Яркова ; Уральский гос. юридический ун-т. — Москва : Статут, 2016
- [2] Курс общего административного права : В 3 т. / Ю. Н. Старилов. — Москва : Изд-во НОРМА, 2002
- [3] Рыжаков А.П. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации, 2015
- [4] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 N 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»
- [5] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.12.2024 N 41 «О подготовке административного дела к судебному разбирательству в суде первой инстанции»
- [6] Правообразование и правообразующие факторы в праве / Н. А. Придворов, В. В. Трофимов. — Москва : Норма, ИНФРА-М, 2012
- [7] Чечот Д.М. Участники гражданского процесса / Д.М. Чечот. - М.: Госюриздат, 1960

[8] Современное понимание принципов гражданского и арбитражного процесса : учебное пособие / Д. А. Фурсов. — Москва : Статут, 2009

[9] Терехова Л.А. Особенности обжалования судебных приказов и решений по делам упрощенного производства / Арбитражный и гражданский процесс, 2018, N 11

[10] Малышев, К.И. Курс гражданского судопроизводства: в 3 тт. / К.И. Малышев. — СПб.: Тип. М. Стасюлевича, 1874–1879. Т. 1.

[11] Ефимова Ю.В. Специализация гражданско-процессуальной деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 24 – 25

[12] Избранные труды по гражданскому процессу / Н. А. Чечина ; Санкт-Петербургский государственный университет. — 2-е изд. — Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета, 2021

[13] Шакарян М.С. Избранные труды. СПб.: Юридический центр, 2014.

References:

[1] Commentary on the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation (article-by-article, scientific and practical) / D. B. Abushenko et al.; ed. V.V. Yarkova; Ural State Legal University - Moscow: Statute, 2016

[2] Course of general administrative law: In 3 vols. /Yu. N. Starilov. - Moscow: Publishing House NORMA, 2002

[3] A.P. Ryzhakov. Commentary to the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, 2015

[4] Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 28.06.2022 No. 21 "On Certain Issues of Application by Courts of the Provisions of Chapter 22 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation and Chapter 24 of the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation"

[5] Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 17.12.2024 No. 41 "On the preparation of an administrative case for trial in a court of first instance"

[6] Legal formation and legal factors in law/N. A. Privorov, V. V. Trofimov. - Moscow: Norma, INFRA-M, 2012

[7] Chechot D.M. Participants in the civil process/D.M. Chechot. - M.: Gosyurizdat, 1960

[8] Modern understanding of the principles of civil and arbitration process: a textbook/D. A. Fursov. - Moscow: Statute, 2009

[9] L.A. Terekhova. Features of Appeal of Court Orders and Decisions in Summary Proceedings/Arbitration and Civil Procedure, 2018, No. 11

[10] Malyshev, K.I. Course of civil proceedings: in 3 vols. /K.I. Malyshev. - St. Petersburg: Type. M. Stasyulevich, 1874-1879. VOL. 1.

[11] Efimova Yu.V. Specialization of civil procedure activity: Author. dis.... cand. jurid. sciences. Saratov, 2005. S. 24-25

[12] Selected works on civil procedure/N. A. Chechin; St. Petersburg State University. - 2nd ed. - St. Petersburg: Publishing House of St. Petersburg University, 2021

[13] Shakaryan M.S. Selected works. St. Petersburg: Legal Center, 2014.



ЮРКОПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.