Частное определение суда по административным делам

Семикина Светлана Александровна
канд. юрид. наук, доцент, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского; Поволжский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России),

Кружалова Алёна Валерьевна
канд. юрид. наук, доцент, Саратовская государственная юридическая академия

В статье анализируются теоретические и практические проблемы института частного определения в административном судопроизводстве Российской Федерации. Целью исследования является выявление системных проблем его реализации и определение направления совершенствования с учетом зарубежного опыта, а также судебной практики. В работе использованы формально-юридический, сравнительно-правовой методы, а также метод доктринального анализа.
Установлено, что частное определение выступает способом реагирования суда на нарушения законности и обладает превентивной, контрольной и коммуникативной функциями. Выявлены ключевые проблемы: отсутствие легального определения и четких критериев нарушений, субъективизм при вынесении, низкая эффективность контроля исполнения, а также доктринальная и практическая неопределенность в вопросе вынесения частных определений в отношении судей. В сравнительно-правовом разделе анализируются зарубежные подходы к судебному реагированию на нарушения законности во Франции (система административной юстиции), Германии, выделяются их отличительные черты и возможные направления реформирования российского института. Автором выдвигаются рекомендации для повышения эффективности института частного определения.
Ключевые слова: частное определение, административное судопроизводство, законность, судебный контроль.

Правовая природа частного определения в доктрине процессуального права

В системе мер, направленных на укрепление законности и предупреждение правонарушений, важное место занимает институт частного определения суда, в основе которого лежит соблюдение принципа законности и выполнение задач, закрепленных в ст. 3 КАС РФ. Притом значимая роль частного определения была озвучена в 1987 г. в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ [1], что на сегодняшний день относится в полной мере и к административному судопроизводству.

Частное определение представляет собой «способ реагирования суда на выявленные нарушения законности и правопорядка, которые не могут быть устранены им самостоятельно в рамках рассмотрения дела с помощью предусмотренных процессуальным законом средств» [2; 3; 4, с. 84]. Несмотря на отсутствие в законодательстве легального определения данного понятия, в правоприменительной практике оно понимается именно таким образом. В доктрине оно характеризуется: как способ косвенного судебного контроля [5, ст. 200]; как способ достижения превенции [6, с. 39]; как составляющая внешней судебной коммуникации [7, с. 60].

Доктрина и практика позволяет выносить частные определения в отношении всех субъектов административного судопроизводства, в том числе и судей [5, ст. 200]. В отношении нижестоящих судов позиция подкреплена практикой [8; 9], что доказывает не только внешний судебный контроль, но и внутренний. Хотя Верховный Суд уточнил, что должны быть нарушены принципы судопроизводства, а неправильное применение норм, повлекшее отмену судебных актов, не может быть служить основанием к вынесению частных определений в отношении судей [10]. В том числе в доктрине высказана позиция Г.Г. Загайновой об отсутствии полномочий судей по отношению к коллегам на вынесение рассматриваемых юридических документов [11, с. 71].

Правовое регулирование частного определения в административном судопроизводстве РФ

В соответствии со ст. 200 КАС РФ, суд выносит частное определение при выявлении случаев нарушения законности. Важно отметить, что, в отличие от ст. 226 ГПК РФ, при разбирательстве административного дела вынесение частного определения является не правом, а обязанностью суда, установившего факт нарушения закона, что подтверждается указанием на это в п. 6 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 11 января 2021 г. № 2 [12], требующий от прокуроров подачу ходатайства о вынесении искомого определения при выявлении нарушений закона со стороны субъектов административного правоотношения. А определения Конституционного Суда РФ направляют судейский корпус в сторону выявления всех обстоятельств дела, исходя из принципа законности, а не хаотичного вынесения рассматриваемых судебных актов [13; 14].

Проведем сравнительный анализ норм ГПК РФ и КАС РФ, где например, в п. 1 ст. 226 ГПК РФ сказано, что при выявлении случаев нарушения законности суд вправе вынести частное определение и направить его в соответствующие организации или соответствующим должностным лицам, которые обязаны в течение месяца сообщить о принятых ими мерах. Статья 200 КАС РФ, определяя также месячный срок для ответа на частное определение, вместе с тем предлагает альтернативу через указание срока (иного) в частном определении [15, с. 150].

Бланкетная норма ч. 3 ст. 200 КАС РФ перенаправляет правоприменителя к санкциям за несообщение суду о результатах принятых мер, изложенным в ст.ст. 122, 123 КАС РФ. В том числе не стоит забывать про ответственность, содержание которой находится в диспозиции ст. 17.4 КоАП РФ. Хотя заинтересованные лица имеют также право на защиту посредством обжалования частного определения (ч. 2 ст. 200 КАС РФ). Притом суд должен осуществлять контроль за исполнением решений, в том числе исследуемых определений, согласно разъяснениям ч. 9 ст. 227 КАС РФ, данным Верховным судом РФ (п. 31) [16].

Проблемы правоприменения института частного определения

Можно выделить следующие системные проблемы применения института частного определения:

1. Неоднозначность оснований для вынесения данного акта. Суд самостоятельно оценивает наличие достаточных оснований, что порождает субъективизм: одни суды выносят определение, а другие ограничиваются иными мерами реагирования;

2. Отсутствие в законодательстве четких критериев существенных нарушений;

3. Проблемы принудительного исполнения и контроля. Механизмы контроля за исполнением частного определения не всегда эффективны: адресаты могут лишь формально отчитаться о принятых мерах, не устраняя нарушения по факту. Помимо судебного штрафа, иных действенных механизмов принуждения законодательство не предусматривает. Как отмечает Н.А. Латышева, «обеспечение судопроизводства в связи с выносимыми судьями частными определениями осуществляется в ходе организации и ведения судебного делопроизводства» [7, с. 53], однако традиционно бумажный документооборот создает дополнительные сложности;

4. Проблема обжалования. Участники процесса могут столкнуться с трудностями при обосновании незаконности или необоснованности самого акта суда;

Сравнительно-правовой анализ: зарубежные подходы к судебному реагированию на нарушения законности

Институт частного определения является специфическим инструментом российского (и, шире, постсоветского) процессуального права. В зарубежных правопорядках отсутствует прямой аналог данного процессуального акта, однако существуют иные механизмы судебного реагирования на нарушения законности, выявленные в ходе судебного разбирательства.

Франция представляет собой классическую модель романо-германской правовой семьи с развитой системой административной юстиции. Во Франции существует конституционный принцип разделения административных судов от обычных гражданских и уголовных судов [17, с. 144]. Притом Конституционный совет Франции отнес к подведомственности названных судов споры с участием публичной власти [18, с. 48; 19, с. 133].

Что касается инструментов, аналогичных частному определению, во французском праве суды административной юстиции могут выносить решения, содержащие предписания административным органам. Закон от 8 февраля 1995 г. [20] предоставил административным судам право выносить решения, обязывающие администрацию принять определенные меры в установленный срок. В случае неисполнения судебного решения возможно наложение штрафных санкций, что служит действенным механизмом принуждения.

Германская система административного судопроизводства, регулируемая Административно-процессуальным кодексом [21], также не знает института, полностью аналогичного российскому частному определению. Однако германское право предусматривает механизмы судебного реагирования на нарушения законности, выявленные в ходе процесса [22, с. 213]. Суд может вынести решение, обязывающее административный орган совершить определенные действия или воздержаться от их совершения. Кроме того, в случае неисполнения судебного акта применяются штрафные санкции, налагаемые судом по заявлению истца.

Важной особенностью германской модели является развитая система предупредительных судебных решений, которые выносятся для предотвращения потенциальных нарушений прав граждан еще до наступления вредоносных последствий [23, с. 638].

Сравнительно-правовой анализ позволяет предложить следующие направления совершенствования российского института частного определения:

1. Установление четких критериев существенности нарушений. По примеру зарубежных правопорядков целесообразно законодательно закрепить перечень оснований, при которых вынесение частного определения является обязательным;

2. Совершенствование механизмов контроля исполнения через систему штрафов за неисполнение судебных актов до момента фактического исполнения;

3. Запрет вынесения частных определений в отношении судей, за исключением Верховного Суда РФ.

Заключение

Таким образом, российский институт частного определения является уникальным в мировой практике. Для повышения эффективности института частного определения в России представляется необходимым:

1) законодательное закрепление легального понятия и четких критериев вынесения частного определения;

2) совершенствование механизмов контроля исполнения по французскому образцу (периодическое штрафование);

3) урегулирование дискуссионной практики вынесения частных определений в отношении судей.

Суды общей юрисдикции должны уделять пристальное внимание разъяснениям судебной практики Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ, а также тщательно анализировать нарушения законов, действия субъектов и доказательства по административному делу при вынесении частного определения.

Литература

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01 сентября 1987 № 5 «О повышении роли судов в выполнении требований закона, направленных на выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступлений и других правонарушений» (в ред. от 06.02.2007) // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. 1987. № 12.

2. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 07 июня 2023 г. по делу № 88-18154/2023. - URL: https://1kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=32747804&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1 (дата обращения: 10.01.2026).

3. Определение кассационного военного суда от 5 июля 2022 г. по делу № 88-1274/2022. - URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&number=153278&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1&srv_num=1 (дата обращения: 10.01.2026).

4. Зайков Д.Е. Институт частных определений в гражданском процессе: проблемы применения // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 4. С. 81–90. – DOI: 10.17803/1994 1471.2024.161.4.081-090.

5. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, С.Л. Дегтярев и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. 1295 с. – URL: https://meganorm.ru/mega_doc/dop_fire/statya_predpisanie_organa_gosudarstvennogo_pozharnogo/0/kommentariy_k_kodeksu_administrativnogo_sudoproizvodstva.html (дата обращения: 10.01.2026).

6. Батурина Н.А. Частное определение как процессуальное средство предупреждения судебных ошибок в гражданском судопроизводстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 7. С. 39 - 42.

7. Латышева Н.А. Частные определения в гражданском судопроизводстве как особый вид судебных актов (в аспекте развития судебных коммуникаций) // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. 2025. № 2(58). С. 53-65. – DOI 10.24412/2076-9113-2025-258-53-65.

8. Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 25 декабря 2025 г. по делу № 33а-11638/2025. - URL: https://oblsud--vol.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=42655134&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 10.01.2026).

9. Решение Ленинградского областного суда от 08 апреля 2025 г. по делу № 3а-101/2025. - URL: https://oblsud--lo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&number=20356841&delo_id=41&new=&text_number=1&srv_num=1 (дата обращения: 10.01.2026).

10. Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 1 марта 2023 г. по делу № 18-КАД22-78-К4. - URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2216764 (дата обращения: 10.01.2026).

11. Загайнова Г.Г. Частное определение в отношении судей: правовые основания, теория и практика // Юридическая наука. 2023. № 8. С. 71-74.

12. Приказ Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» (в ред. от 19.10.2022) // Законность. 2021. № 2.

13. Определение Конституционного Суда РФ от 24 октября 2019 г. № 2926-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Самохина Анатолия Афанасьевича на нарушение его конституционных прав частями 3 и 4 статьи 63 и частью 1 статьи 200 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.01.2026).

14. Определение Конституционного Суда РФ от 26 марта 2019 г. № 829-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Быкова Сергея Алексеевича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 200 и подпунктами "б", "в" пункта 1 части 1 статьи 259 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а также частью 2 статьи 2 Федерального закона "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.01.2026).

15. Ярцев Р.В., Акопян А.А. Обязательность и исполнимость частного определения (постановления) // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2023. № 1. С. 149-153.

16. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 9.

17. Соловьев А.А. Общая характеристика французской модели административной юстиции // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2013. № 3. С. 142-151.

18. Терновая О.А. Пределы свободы и ограничения конкуренции по законодательству Франции: история и современность // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. 2017. № 2 (26). С. 44-51.

19. Кривельская О.В., Иванов Е.М. Правовая природа административной юстиции во Франции // Образование и право. 2023. № 8. С. 132-136. – DOI 10.24412/2076-1503-2023-8-132-136.

20. LOI n 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative [О судоустройстве в гражданском, уголовном и административном процессе»]. – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000350926 (дата обращения: 10.01.2026).

21. Code of Administrative Court Procedure (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) [Кодекс административного судопроизводства]. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/ (дата обращения: 10.01.2026).

22. Майле А.Д. Законодательство об административных процедурах: опыт Германии // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18, № 2. С. 204-215. – DOI 10.19073/2658-7602-2021-18-2-204-215.

23. Майле А.Д. Особенности германской модели судебного контроля за законностью применения дискреционных полномочий органами публичной власти // Сибирское юридическое обозрение. 2025. Т. 22, № 4. С. 627-642. – DOI 10.19073/2658-7602-2025-22-4-627-642.

Private ruling of the court on administrative cases

Semikina S.A., Kruzhalova A.V.

Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky, Volga Region Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Saratov State Law Academy

This article analyzes the theoretical and practical problems of the institution of private rulings in administrative proceedings in the Russian Federation. The aim of the study is to identify systemic problems in its implementation and identify areas for improvement, taking into account international experience and judicial practice. The study utilizes formal legal, comparative legal, and doctrinal analysis methods.

It is established that private rulings serve as a court response to violations of the law and have preventive, control, and communicative functions. Key issues are identified: the lack of a legal definition and clear criteria for violations, subjectivity in issuing rulings, low effectiveness of enforcement, and doctrinal and practical uncertainty regarding the issuance of private rulings against judges. The comparative legal section analyzes international approaches to judicial response to violations of the law in France (administrative justice system) and Germany, highlighting their distinctive features and potential areas for reform of the Russian institution. The author puts forward recommendations for improving the effectiveness of the institution of private rulings.

Keywords: private determination, administrative proceedings, legality, judicial review.

References

1. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of September 1, 1987, No. 5, "On Enhanced Role of the Courts in Enforcing Legal Requirements Aimed at Identifying Circumstances Contributing to the Commission of Crimes and Other Offenses" (as amended on February 6, 2007) // Bulletin of the Supreme Court of the RSFSR. 1987. No. 12.

2. Determination of the First Cassation Court of General Jurisdiction of June 7, 2023, in Case No. 88-18154/2023. - URL: https://1kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=32747804&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1 (accessed: 10.01.2026).

3. Determination of the Cassation Military Court of July 5, 2022, in case No. 88-1274/2022. - URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&number=153278&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1&srv_num=1 (accessed: 10.01.2026).

4. Zaykov D.E. The Institute of Private Definitions in Civil Procedure: Application Issues // Actual Problems of Russian Law. 2024. Vol. 19. No. 4. pp. 81–90. – DOI: 10.17803/1994 1471.2024.161.4.081-090.
5. Commentary on the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation (article-by-article, scientific and practical) / D.B. Abushenko, K.L. Branovitsky, S.L. Degtyarev, et al.; edited by V.V. Yarkov. Moscow: Statut, 2016. 1295 p. – URL: https://meganorm.ru/mega_doc/dop_fire/statya_predpisanie_organa_gosudarstvennogo_pozharnogo/0/kommentariy_k_kodeksu_administrativnogo_sudoproizvodstva.html (date of access: 10.01.2026).
6. Baturina N.A. Private ruling as a procedural means of preventing judicial errors in civil proceedings // State power and local self-government. 2012. No. 7. pp. 39-42.
7. Latysheva N.A. Private rulings in civil proceedings as a special type of judicial acts (in the aspect of the development of judicial communications) // Bulletin of Moscow City Pedagogical Univ. Series: Legal Sciences. 2025. No. 2 (58). pp. 53-65. – DOI 10.24412/2076-9113-2025-258-53-65.
8. Appellate ruling of the Volgograd Regional Court dated December 25, 2025 in case No. 33a-11638/2025. - URL: https://oblsud--vol.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=42655134&delo_id=42&new=0&text_number=1 (date of access: January 10, 2026).
9. Decision of the Leningrad Regional Court dated April 8, 2025 in case No. 3a-101/2025. - URL: https://oblsud--lo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&number=20356841&delo_id=41&new=&text_number=1&srv_num=1 (date of access: 10.01.2026).
10. Cassation ruling of the Judicial Panel for Administrative Cases of the Supreme Court of the Russian Federation dated March 1, 2023 in case No. 18-KAD22-78-K4. - URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2216764 (date of access: 10.01.2026).
11. Zagaynova G.G. Private ruling in relation to judges: legal grounds, theory and practice // Legal science. 2023. No. 8. P. 71-74.
12. Order of the Prosecutor General's Office of Russia dated January 11, 2021 No. 2 "On Ensuring the Participation of Prosecutors in Civil and Administrative Proceedings" (as amended on October 19, 2022) // Legality. 2021. No. 2.
13. Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of October 24, 2019 No. 2926-O “On the refusal to accept for consideration the complaint of citizen Anatoly Afanasyevich Samokhin regarding the violation of his constitutional rights by parts 3 and 4 of Article 63 and part 1 of Article 200 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation” // Access from the reference and legal system “ConsultantPlus” (date of access: 01/10/2026).
14. Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of March 26, 2019 No. 829-O "On Refusal to Accept for Consideration the Complaint of Citizen Sergei Alekseevich Bykov Regarding the Violation of His Constitutional Rights by Part 1 of Article 200 and Subparagraphs "b" and "c" of Paragraph 1 of Part 1 of Article 259 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, as well as Part 2 of Article 2 of the Federal Law "On Compensation for Violation of the Right to a Trial within a Reasonable Time or the Right to Enforcement of a Judicial Act within a Reasonable Time" // Accessed from the reference and legal system "ConsultantPlus" (date of access: 10.01.2026).
15. Yartsev R.V., Akopyan A.A. Binding Nature and Enforceability of a Private Ruling (Resolution) // Bulletin of the Lobachevsky University of Nizhny Novgorod. 2023. No. 1. P. 149-153.
16. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of June 28, 2022 No. 21 "On Certain Issues of the 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" // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. 2022. No. 9.
17. Soloviev A.A. General Characteristics of the French Model of Administrative Justice // Bulletin of Peoples' Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences. 2013. No. 3. P. 142-151.
18. Ternovaya O.A. Limits of Freedom and Restrictions of Competition under French Legislation: History and Modernity // Bulletin of Moscow City Pedagogical Univ. Series: Legal Sciences. 2017. No. 2 (26). P. 44-51.
19. Krivelskaya O.V., Ivanov E.M. Legal nature of administrative justice in France // Education and Law. 2023. No. 8. pp. 132-136. – DOI 10.24412/2076-1503-2023-8-132-136.
20. LOI n 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative [On the judicial system in civil, criminal, and administrative proceedings] – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000350926 (date of access: 10.01.2026).
21. Code of Administrative Court Procedure (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) [Code of Administrative Court Procedure]. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/ (date of access: 10.01.2026).
22. Maile A.D. Legislation on administrative procedures: the German experience // Siberian Legal Review. 2021. Vol. 18, No. 2. pp. 204-215. – DOI 10.19073/2658-7602-2021-18-2-204-215.
23. Maile A.D. Features of the German model of judicial review of the legality of the use of discretionary powers by public authorities // Siberian Legal Review. 2025. Vol. 22, No. 4. P. 627-642. – DOI 10.19073/2658-7602-2025-22-4-627-642.