

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/3/151-169>

1956 – ГОД ВОЗНИКОВЕНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

С. В. Щепалов

Верховный суд Республики Карелия

1956 – THE YEAR OF THE ARISE OF DOMESTIC COURT PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

S. V. Schepalov

Supreme Court of the Republic of Karelia

Аннотация: проводится исторический экскурс о возникновении в РСФСР административной ответственности и судебного порядка привлечения к ней. Автор утверждает, что исторически отечественное судебное производство по делам об административных правонарушениях возникло не как типичная юрисдикционная деятельность, а представило собой самостоятельную процессуальную форму административной юстиции.

Ключевые слова: судопроизводство, административная юстиция, административная ответственность, народные суды, советское административное право.

Abstract: it is provided a historical excursion into the emergence of administrative liability and the judicial procedure for bringing it to justice in the RSFSR. The author argues that historically domestic judicial proceedings in cases of administrative offenses did not arise as a typical jurisdictional activity, but represented an independent procedural form of administrative justice.

Key words: legal proceedings, administrative justice, administrative responsibility, people's courts, Soviet administrative law.

Из всех процессуальных форм правосудия, пожалуй, самым спорным является производство по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции (далее – ПДОАП в СОЮ)¹. Одни ученые считают его формой правосудия², другие – лишь рядовым юрисдикционным производством в структуре административного процесса³. Наука и законо-

датель еще не отвели место этому производству в ряду процессуальных форм правосудия. В Конституции РФ оно в их числе не поименоано. Это укрепляет позиции сторонников тезиса, что в судебном рассмотрении дела об административном правонарушении нет места правосудию. В то же время Ю. Н. Старилов видит в административном процессе, в том числе в судебном порядке рассмотрения административно-деликтных дел, юстиционный потенциал и не соглашается с учеными, сводящими его лишь к рядовой юрисдикции⁴. Полагая, что недоработка

¹ См.: Старостин С. А. О подмене понятий в государственном управлении // Вестник Том. гос. ун-та. Серия: Право. 2019. № 32. С. 82–83.

² См.: Панкова О. В. К вопросу о роли судебной реформы в механизме административно-правового регулирования // Проблемы административного и административно-процессуального права : сб. науч. трудов. М., 2005. С. 346.

³ См.: Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та МВД России, 2015. Гл. 11.

© Щепалов С. В., 2024

⁴ См.: Старилов Ю. Н. Установление административного судопроизводства в КоАС РФ как специальная форма реализации конституционно-правовой нормы и как главный результат модернизации административно-процессуального законодательства // Актуальные проблемы административного судопроизводства : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 28 ноября 2014 г.) / отв. ред. проф. Ю. П. Соловей. Омск, 2015. С. 230.

С. В. Щепалов

1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях

вкрадась в сам Основной закон, Ю. Н. Старилов неоднократно предлагал включить в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ производство по делам об административных правонарушениях⁵.

Так или иначе, здесь остается место для дискуссии. Хотелось бы поддержать ее атмосферу небольшим историческим экскурсом о возникновении судопроизводства по делам об административных правонарушениях (далее – СДОАП). Он, на наш взгляд, также дает основания усомниться в том, что дежурный судья, заслушивающий задержанного хулигана, является по сути тем же инспектором по ИАЗ, но лишь работающим в соседнем ведомстве.

В дореволюционной России слово «административный» ассоциировалось с чем-либо вне-судебным, осуществляемым властными управлеченческими структурами в отношении подчиненных и поднадзорных лиц. Оно не имело такой четкой смысловой нагрузки, как в наши дни, и скорее лишь подчеркивало властный и управлеченческий характер правоотношений. Это прилагательное сочеталось с такими существительными, как «взыскание»⁶, «порядок»⁷, «власть», «начальство», «ведомство»⁸ и др. Данное слово использовалось даже при характеристике ответственности уголовной⁹ и дисциплинарной¹⁰.

⁵ См.: Старилов Ю. Н. Необходимы поправки в Конституцию Российской Федерации в связи с развитием административного и административного процессуального права // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2016. № 2. С. 15 ; Его же. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-деликтного права : два новейших вопроса в современной правовой теории // Там же. 2020. № 2. С. 27.

⁶ См.: Циркуляр Министерства внутренних дел Российской империи от 24 июля 1893 г. № 33.

⁷ Определения общ. собр. 1-го и кассационных департаментов Правительствующего Сената от 3 октября 1883 г. № 24 // Решения Правительствующего Сената по вопросам об ответственности должностных лиц административного ведомства за преступления должности (1868–1896 гг.). СПб. : Тип. Правит. Сената, 1896. С. 371–372.

⁸ Определения Правительствующего Сената от 15 сентября 1869 г. № 9767, от 23 февраля 1881 г. № 1525, от 18 мая 1881 г. № 3652 // Систематический сборник решений Правительствующего Сената по вопросам об ответственности должностных лиц административного ведомства за преступления должности (1868–1896 гг.). С. 369.

⁹ Ст. 1087 Устава уголовного судопроизводства 1864 г.

¹⁰ См.: Куплевасский Н. О. Государственная служба в теории и действующем праве Англии, Франции, Германии и Цислейтанской Австро-Венгрии. Харьков, 1888. С. 75.

Но, несмотря на такую многозначность, слово «административный» было противоположно по смыслу прилагательному «судебный».

После слома монархического строя Советская власть упразднила его государственные институты, однако восприняла официальный лексикон прежней эпохи. Под административными порядком¹¹, воздействием¹², механизмом¹³ понимались также институты управлеченческого характера, связанные с реализацией «сверху вниз» политики Советской власти. В качестве особенности можно отметить, что «административный» использовалось как своего рода смысловое усиление для придания авторитета, например – «наложение дисциплинарных взысканий в административном порядке»¹⁴. Но, как и в словаре прошедшего века, слова «административный» и «судебный» остались антонимами.

Административная ответственность в современном ее понимании зародилась с принятием 25 мая 1920 г. Декрета СНК о мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения. Лица, содержащие жилища в антисанитарном состоянии, стали подвергаться «в административном порядке по определению жилищно-санитарной инспекции и жилищно-земельных отделов лишению свободы до 1 месяца или принудительным работам до 3 месяцев»¹⁵. Наделение полномочиями именно органов контроля было связано с письменными возражениями В. И. Ленина на передачу таких дел в компетенцию народных судов, которые вождь считал «слабыми»¹⁶.

¹¹ Постановление Совета Рабоче-крестьянской обороны от 19 марта 1920 г. // Декреты Советской власти. Т. VII. 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г. М., 1975.

¹² См.: Декрет о печати от 27.10 (09.11) 1917. Цит. по: Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1.

¹³ См.: Декрет об организации управления почтово-телеграфного дела от 16 апреля 1918 г. // Декреты Советской власти. Т. II. 17 марта – 10 июля 1918 г. М., 1959.

¹⁴ Положение Совета Обороны от 9 февраля 1920 г. о правах комиссаров и лиц технической администрации железных дорог в отношении наложения дисциплинарных взысканий в административном порядке на время военного положения. Цит. по: Декреты Советской власти. Т. VII. 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г.

¹⁵ Декрет СНК о мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения от 25 мая 1920 г.. Цит. по: Декреты Советской власти : в 12 т. Т. VIII. Апрель – май 1920 г. М. 1976. С. 242–243.

¹⁶ См.: Замечания В. И. Ленина к проекту Декрета СНК о мерах правильного распределения жилищ среди

В 1918–1922 гг. в народных судах действительно две трети работников не были подготовлены к работе. Состав суда постоянно менялся, а люди порой становились судьями, не только не имея опыта, но даже и не планируя такую карьеру¹⁷. В процессе преимущественно ориентировались на позицию обвинителей, что вызывало возмущение¹⁸. Поэтому вполне возможно, что судьбоносная резолюция председателя СНК на проекте декрета не была лишь предубеждением.

Административная ответственность в 1920–1937 гг. прочно вошла в законодательство и право применительную практику именно как внесудебный институт. И позиция о том, что ее природа заключается в наложении контрольно-надзорными органами, а судебный порядок представляет собой ее «мутацию», имеет под собой основания¹⁹.

Внедрение нового института происходило двумя путями. Первый – через предоставление специализированными законами профильным органам управления права назначать взыскания за отдельные виды массовых нарушений. В 1920 г. – за контрабанду²⁰, в 1921 г. – трудовое дезертирство²¹ и т. д. Второй – через предо-

трудящегося населения от 25 мая 1920 г., автограф. Цит. по: Декреты Советской власти : в 12 т. Т. VIII. Апрель – май 1920 г. С. 241–243.

¹⁷ См.: Морозов. Суд и жизнь. Как работает народный суд большого района // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 29–30. С. 18.

¹⁸ См.: Н-тин С. Из повседневных заметок судебного работника // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 14–15. С. 17.

¹⁹ Из публичного выступления проф. А. И. Каплунова «Об аномалиях развития отечественной теории административного процесса и административно-процессуального законодательства» на Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы внесудебного и судебного административного процесса», посвященной памяти Н. Г. Салищевой, состоявшейся 3 ноября 2023 г. в Российском государственном университете правосудия (г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69).

²⁰ Постановление СНК от 13 июля 1920 г. о порядке реквизиции и конфискации благородных металлов, денег и ценностей, медицинского и фармацевтического имущества, об осуществлении права реквизиции и конфискации Народным комиссариатом просвещения, таможенными учреждениями, Военным и Морским ведомствами // Декреты Советской власти. Т. IX. Июнь – июль 1920 г. М., 1978. С. 218–219.

²¹ Постановление СНК о трудовом дезертирстве от 9 мая 1921 г. // Декреты Советской власти. Т. XV. М., 1999. С. 18–19.

ставление с 23 июня 1921 г.²² местным органам полномочий по принятию обязательных постановлений и самостоятельному назначению за их нарушения административных взысканий.

Обе этих сферы потребовали более обстоятельного и плотного контроля, чем судопроизводство. Административная практика была необходима для проведения в жизнь на местах политики Советской власти, но сопровождалась массовыми ошибками и злоупотреблениями. Вызывали нарекания попытки властей урегулировать все стороны жизни населения²³ и при этомгрозить уголовными наказаниями за невыполнение своих постановлений²⁴. Осуждалось применение местными органами незаконных арестов с заведомым превышением своих полномочий²⁵. Обращалось внимание на стремление административных органов назначать максимальные штрафы с преследованием фискальной цели под «маской» обеспечения правопорядка²⁶. Впоследствии такая тенденция была метко названа штрафоманией²⁷.

Первые годы внедрения Советами административной ответственности были сопряжены с постоянным контролем за административными нормотворчеством и юрисдикцией. Работа активизировалась с 1925 г. сразу по четырем направлениям: а) разработка Административного кодекса; б) регулярное принятие и разъяснение положений об издании обязательных постановлений; в) усиление прокурорского надзора²⁸; г) незначительное расширение компетенции народных судов – пока лишь в части бытовых преступлений. Хотя первое направление

²² Декрет ВЦИК и СНК о порядке наложения административных взысканий от 23 июня 1920 г. // Известия ВЦИК. 1921. № 140.

²³ См.: Лейкин О. Рискованное увлечение или административный зуд // Еженедельник советской юстиции. 1928. № 26. С. 735–736.

²⁴ Дмитриев А. Обязательные постановления и практика административных взысканий мест // Еженедельник советской юстиции. 1926. № 34. С. 1012–1013.

²⁵ См.: Административный арест // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 10. С. 226.

²⁶ См.: Ананов И. Революционная законность и административная репрессия в деревне // Революционная законность. 1926. № 5–6. С. 20.

²⁷ См., например: Штрафомания // Правда. 1946. 9 июня. С. 3.

²⁸ См.: Циркуляр Наркомюста от 19 марта 1925 г. № 69 «О надзоре за изданием волисполкомами обязательных постановлений» // Еженедельник советской юстиции. 1925. № 14. С. 383.

С. В. Щепалов

1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях

было безуспешным из-за противодействия НКЮ и ОГПУ²⁹, но остальные дали эффект.

Отмечалось, что, «учитывая недостаточную подготовленность судебных работников на местах, к вопросу о передаче дел в нарсуды подходили весьма осторожно, и вследствие этого было передано незначительное количество дел». Тем не менее результат был оценен положительно: достигалась воспитательная цель, и укреплялся авторитет суда среди населения³⁰.

Юристы призывали и к более существенному расширению судебных функций. В том числе – об обязательной проверке судами законности применяемых нормативных актов местных органов³¹, передаче полномочий губисполкомов и уисполнкомов по наложению административных взысканий судам «как органам, стоящим ближе к населению и лучше им понимаемым»³². Однако во вторую половину двадцатых еще давали о себе знать старые проблемы, связанные с кадрами и организацией работы суда. Передать судам административную юрисдикцию не позволяли также перегруженность судов делами «не весьма большой важности»³³, интересы процессуальной и финансовой экономии. Даже в рамках уголовного процесса, как отмечалось, «государству стоит дороже само взыскание, чем наложенный штраф»³⁴.

30 марта 1931 г. полномочия местных органов были далее упорядочены³⁵. Однако административная юрисдикция по-прежнему была отделена от судопроизводства. Административные

²⁹ См.: Бородина Э. Административный Кодекс (по проекту НКВД) // Административный вестник. 1925. № 12. С. 18.

³⁰ См.: Петров В. Своевременно ли новое расширение подсудности нарсудов // Еженедельник советской юстиции. 1925. № 46. С. 1426.

³¹ См.: Туркин В. Обязательные постановления и суд // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 31. С. 706–707.

³² Агеев А. Административная практика и суд // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 26–27. С. 9.

³³ См.: Баранов Н. Как разгрузить камеры нарсудов // Еженедельник советской юстиции. 1927 № 37. С. 1152.

³⁴ См.: Пузаков Г. Рассмотрение в административном порядке дел о нарушении правил учета военнообязанных // Еженедельник советской юстиции. 1927. № 38. С. 1191.

³⁵ Об утверждении Положения об издании местными исполнкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке : постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30 марта 1931 г.// СУ РСФСР. 1931. № 17. Ст. 186.

взыскания, как и ранее, не подлежали даже обжалованию в суд.

Однако по мере укрепления судебной системы стали перевешивать и другие факторы. Прежняя законодательная линия в период становления советской власти была ориентирована на оперативность и неотвратимость массового преследования нарушителей. Теперь же всё больше проявлялась важность отделения юрисдикционной функции от административного преследования и обеспечения надежного процессуального контроля за ним. Судебная система функционировала в рамках научно обоснованных и проверенных многолетней практикой процессуальных моделей. Она приобрела более тщательно подобранные кадры и не требовала такого плотного административного контроля.

Формирование судебного порядка привлечения к административной ответственности началось с 1937 г. Отправной точкой реформы послужило введение судебного процессуального (вместо дополнительного управленческого) контроля за административной юрисдикцией. Сделано это было достаточно жестко – через лишение административных органов полномочий по самостоятельному обращению к исполнению постановлений о наложении штрафов и взысканий недоимок.

Ввиду неразработанности специальной процессуальной формы гражданское процессуальное право выступило «материнской» процессуальной отраслью для будущего СДОАП. В рамках реформы образовались сразу три гражданско-процессуальных его прототипа.

11 апреля 1937 г. было издано постановление ЦИК и СНК СССР, которое установило, что изъятие имущества колхозов, артелей и граждан для покрытия их недоимок, в том числе по налогам, обязательным поставкам и штрафам, производится только по решению народного суда. Инспектор, прежде чем передать дело на недоимщика в суд, должен был также вручить ему предупреждение³⁶.

В отношении взыскания штрафов некоторое время сохранялась неясность, могли суд прове-

³⁶ Об отмене административного порядка и установлении судебного порядка изъятия имущества в покрытие недоимок по государственным и местным налогам, обязательному окладному страхованию, обязательным натуральным поставкам и штрафам с колхозов, кустарно-промышленных артелей и отдельных граждан : постановление ЦИК и СНК СССР от 11 апреля 1937 г.// СЗ СССР. 1937. № 30. Ст. 120.

рять законность их наложения. Верховный Суд РСФСР первые годы полагал, что функция суда ограничивается лишь формальной проверкой законности требований администрации пределами «чистой кассации»³⁷ и предостерегал суды от расширительного толкования. Но в 1942 г. в таком толковании необходимость отпала, поскольку полномочия суда еще более расширились.

Дополнительным поводом для внедрения судебного контроля послужило несогласие СНК СССР с политикой Совнаркома советской Белоруссии. В результате разногласий 2 августа 1937 г. было издано постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) № 1261³⁸. Раздел IV был озаглавлен как связанный с отменой «вредительского порядка пользования лесами, установленного для населения Совнаркомом БССР». Пунктом 17 был установлен «впредь порядок, согласно которому наложение штрафов за нарушение установленного порядка лесопользования производится по решению Народного суда, согласно акта, составленного лесной охраной».

Порядок наложения штрафов за лесонарушения был далее конкретизирован и распространен всю страну Инструкцией СНК СССР от 22 декабря 1939 г. (раздел V)³⁹. Такие дела должны были рассматриваться «применительно к закону от 11 апреля 1937 г. с тем, однако, что органы лесоохраны сами никаких штрафов не налагаются и никаких предложений о добровольной уплате штрафа не делают. Дела эти должны быть рассмотрены не позднее 5 дней со времени их поступления в суд». В одном производстве и налагался штраф, и разрешался иск, связанный с нарушением порядка лесопользования. Дела рассматривались с участием лесной охраны как свидетелей и лесной администрации в качестве представителей лесхоза. В новом судебном порядке стали проявляться узнаваемые контуры гражданской процессуальной формы.

Отраслевая принадлежность обоих производств (по взысканию штрафов и наказанию

³⁷ См.: Левин В. Р. К вопросу об административной ответственности // Советское государство и право. 1947. № 6. С. 42.

³⁸ Об оказании помощи колхозному крестьянству Белорусской ССР и о ликвидации последствий вредительства в деле колхозного устройства : постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 2 августа 1937 г. № 1261.

³⁹ Инструкция о порядке привлечения к ответственности лесонарушителей в лесах государственного и местного значения Союза ССР : утв. постановлением СНК СССР от 22 декабря 1939 г. № 2080.

лесонарушителей) окончательно проявилась, когда они были дополнены Инструкцией НКЮ от 12 сентября 1942 г. № 85⁴⁰. Согласно ст. 2–4 Инструкции дела возбуждались по заявлению уполномоченного органа, который именовался взыскателем. Правонарушитель приобрел процессуальный статус ответчика. По делам о взыскании не внесенных в срок штрафов суд проверял законность их наложения. Если постановление признавалось законным, выносилось решение об описи и изъятии имущества, а с ответчика взыскивались судебные издержки (раздел V). В силу раздела VII дела о лесонарушениях возбуждались по заявлению директора лесхоза и акта о лесонарушении. Суд налагал штраф, взыскивал убытки, если они были заявлены суду, и указывал на и изъятие имущества лесонарушителя.

Данной инструкцией было закреплено и третье судебное производство, тоже основанное на постановлении от 11 апреля 1937 г. В его рамках взыскивались недоимки по обязательным поставкам сельхозпродуктов и наложению штрафов (п. «а» ст. 1). Его тоже можно отнести к прототипам будущего СДОАП, хотя и более отдаленным. Если недоимщиком являлся колхоз, с него взыскивался штраф одновременно со взысканием недоимки натурой. Статьи Инструкции, относящиеся ко взысканию недоимок по налогам, сопровождались ссылками на ст. 113 ГПК РСФСР, допускающей приостановление производства по делу.

Другие закрепленные Инструкцией категории дел о взыскании обязательных платежей (п. «б», «в» ст. 1) не предполагали наложения штрафа, и отношения к будущему СДОАП не имели.

Таким образом, с 1937 г. стал формироваться централизованный и при этом независимый процессуальный контроль за административным преследованием и административной юрисдикцией – через вывод ряда производств за пределы полномочий органов управления. Суды должны были обеспечивать независимую ревизию правомерности административного преследования местными властями. Такая функция была скорее не юрисдикционной, а юстиционной.

⁴⁰ О порядке рассмотрения судами дел о взыскании недоимок по обязательным натуральным поставкам, налогам, обязательному окладному страхованию и не внесенных в срок штрафов : инструкция Народного комиссариата юстиции Союза ССР от 12 сентября 1942 г. № 85.

Гражданко-процессуальный порядок разрешения всех трех категорий дел был затем развит в Инструкции Наркомюста СССР от 1 февраля 1945 г.⁴¹. Она также содержала ссылки на ГПК, процессуальные статусы взыскателя, ответчика и т. д. Взыскание штрафов производилось через выдачу исполнительных листов, срок предъявления которых к исполнению и иные вопросы исполнительного производства регулировались ГПК РСФСР.

На практике такие дела стали рассматриваться судами также в рамках ГПК. Например, дела о взыскании штрафов влились в гражданскую процессуальную форму в виде «дел о выдаче исполнительного листа на взыскание штрафа, наложенного в административном порядке». Суд при этом осуществлял так называемую «косвенную проверку законности административного акта». Если полагал его незаконным, то отказывал в удовлетворении заявления. При этом приводились ссылки на ст. 112 Конституции СССР (судьи независимы и подчиняются только закону), ст. 3 ГПК (суд обязан разрешать дела на основании действующих узаконений...) или ст. 416 УПК РСФСР (нарушением или неправильным применением закона является...)⁴².

Помимо трех «цивилистических» прообразов СДОАП был и четвертый, который нельзя причислить к существовавшим процессуальным формам.

В принятом в предвоенный год Указе Президиума Верховного Совета СССР от 30 июля 1940 г.⁴³ была закреплена ответственность за повторные нарушения правил воинского учета в виде штрафа и принудительных работ. При этом она впервые налагалась в судебном порядке. Отраслевая принадлежность такого производства неясна. Иногда отмечается, что Указ вводил уголовную ответственность⁴⁴, свидетель-

⁴¹ О порядке рассмотрения судами дел о взыскании недоимок по обязательным натуральным поставкам, налогам, обязательному окладному страхованию, самообложению и не внесенных в срок штрафов : инструкция Наркомюста СССР от 1 февраля 1945 г. № 7 // Сборник приказов и инструкций Министерства юстиции СССР : 1936–1948 гг. М., 1949.

⁴² Н.Н. Недействительный административный акт // Советское государство и право. 1946. № 5–6. С. 74.

⁴³ Об ответственности за нарушение правил воинского учета : указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 июля 1940 г. // Ведомости ВС СССР. 1940. № 28.

⁴⁴ См.: Румянцев В., Страхов Н. Право Украины в годы Второй мировой войны и в первое послевоенное десятилетие (1939–1956) // Право Украины. 2013. № 1.

ствовал о реформировании уголовного права⁴⁵. Однако данным документом всё же не вносились изменения в УК РСФСР⁴⁶. Характерная для УПК и УК терминология отсутствует. Максимальная санкция за повторное нарушение (по сути – квалифицированный состав), представляла штраф до 400 руб. и принудительные работы до 2 месяцев, что нетипично мягко для уголовного наказания сталинской эпохи. Авторитетный военный юрист В. М. Чхиквадзе, рассматривая эволюцию военно-уголовного законодательства, обстоятельно анализировал его изменения, в том числе за 1940 г.⁴⁷, но об этом указе не сказал ни слова.

Последующая массовая практика уголовного преследования может быть объяснена активизацией именно уголовно-правовой борьбы за нарушения правил воинского учета, тем более – после начала Великой Отечественной войны. Но, по нашему мнению, ссылки на приведенный Указ в контексте эволюции административной ответственности являются разумными.⁴⁸

К остальным трем гражданко-процессуальным прообразам отношение в правовой науке 1940-х гг. было неоднозначным. С одной стороны, подчеркивался их положительный вклад в борьбу с пресловутой «штрафоманией», поскольку народные суды не были подвержены такому пороку. С другой – отмечалось, что подобная тенденция к расширению компетенции суда пока что «заслуживает пристального внимания и глубокого изучения». Более того, вопреки применяемому ГПК, процесс рассмотрения дела именовался процессом не гражданским, а административным⁴⁹.

Однако в 1940-х гг. в юридической доктрине еще не было места для СДОАП. В системе советского права выделялось административное

⁴⁵ См.: Шершенъкова В. А. Развитие законодательства о воинских преступлениях в Украинской Советской Социалистической Республике в период Второй мировой войны (1939–1945 гг.) // Власть закона. 2013. № 1 (13). С. 132.

⁴⁶ В 1940 г. в УК РСФСР вносились изменения четырежды : указами Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1940 г., 13 декабря 1940 г., а также указами Президиума Верховного Совета РСФСР от 16 августа 1940 г. и 16 ноября 1940 г.

⁴⁷ См.: Чхиквадзе В. М. Развитие советского военно-уголовного законодательства за 30 лет // Советское государство и право. 1948. № 3. С. 31–48.

⁴⁸ См.: Гюлумян В. Г. Административная ответственность в ретроспективе и перспективе // Lex russica. 2017. № 7.

⁴⁹ См.: Левин В. Р. Указ. соч. С. 39, 41.

право, регулирующее вопросы государственного управления, а также судебное право⁵⁰. Лишь в некоторых научных определениях обязательных постановлений имелась ссылка на возможность наложения за их несоблюдение ответственности «в административном или в надлежащих случаях в судебном порядке»⁵¹.

Существенных изменений не произошло и в первую половину 1950-х гг. Даже в целом производство по делам об административных правонарушениях не осмыслилось как правовое явление. Среди же процессуальных отраслей выделялись лишь гражданское и уголовное процессуальное право. При этом осуществление правосудия вообще относилось к государственному управлению⁵².

Вмешательство же суда в административную юрисдикцию осуществлялось в достаточной мере в рамках ГПК. Судебная практика здесь прочно вошла в «колею» гражданского процесса, даже по таким, явно не характерным для него делам, как привлечение к административной ответственности за лесонарушения.

Указанные дела возбуждались по исковым заявлениям. Судами использовались формулировки «в иске отказать», «иск удовлетворить». То же касалось появившихся позднее дел о незаконном сенокошении, где ущерб не взыскивался, а лишь налагался штраф, согласно судебной практике БССР⁵³. В других союзных республиках (Украинской, Литовской ССР и др.) такие дела также являлись гражданскими. Судам высказывались замечания, что они не проверяют в нарушение ст. 80 ГПК, соответствует ли акт о лесонарушении требованиям инструкции 1939 г., а также взыскивают в пользу лесхоза общие суммы, без разграничения сумм ущерба и штрафа⁵⁴.

⁵⁰ См.: Кечекьян С. Ф. О системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1946. № 2. С. 49–50.

⁵¹ Волков Н. А. Обязательное постановление // Советское государство и право. 1948. № 12 ; Студеникин С. С. Советское административное право. М., 1945. С. 69.

⁵² См.: Советское государственное право. М., 1948. С. 298 ; Ямпольская Ц. А. О месте административного права в системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1956. № 9. С. 95.

⁵³ См.: Шарафанович П. Усилить борьбу за охрану лесов // Социалистическая законность. 1951. № 9. С. 50–53.

⁵⁴ См.: Барышев А. Судебная практика по гражданским делам о лесонарушениях // Социалистическая законность. 1952. № 7. С. 24–28.

Словом, оба требования считались относящимися к одному и тому же иску, как долг и неустойка. Указывалось со ссылкой на руководящее разъяснение, что суды должны привлекать должностных лиц, разрешивших самовольная рубка, «в качестве ответчиков»⁵⁵.

В середине 1950-х гг. ситуация не поменялась. Штраф за лесонарушения также взыскивался вместе с удовлетворением иска о возмещении ущерба со ссылкой на ГК, хотя и отмечалось, что порядок рассмотрения дел всё же вызывает сложности⁵⁶.

Во второй половине 1950-х гг. как в судебной практике⁵⁷, так и в науке⁵⁸ дела о лесонарушениях и взыскании административных штрафов были отнесены к гражданским делам особого производства.

Дела о взыскании недоимок по обязательным поставкам сельхозпродуктов и наложении за них штрафа также рассматривались по ГПК. Суды нередко забывали налагать штраф, видимо, считая это требование второстепенной гражданско-правовой санкцией. За такую забывчивость они подвергались критике, как и за попытки прямого освобождения ответчиков от штрафа⁵⁹. Указывалось, что народные суды «считают эти дела незначительными, в силу чего умоляются политическая острота и народнохозяйственное значение борьбы с несвоевременной поставкой сельскохозяйственных продуктов»⁶⁰.

В рубрике «в помощь народному судье» было отмечено, что «задача суда при рассмотрении дел этой категории заключается в проверке законности привлечении колхоза к обязательной поставке и наличия недоимки»⁶¹. Словом, функ-

⁵⁵ См.: Барышев А. Указ. соч. С. 25,27.

⁵⁶ См.: Полянская Г. Н. Правовая охрана лесов СССР // Советское государство и право. 1955. № 7.

⁵⁷ См.: Кочерещенко И. Судебный порядок рассмотрения дел особого производства // Социалистическая законность. 1957. № 9.

⁵⁸ См.: Гурвич М. Особые производства в гражданском процессе // Социалистическая законность. 1958. № 8.

⁵⁹ См.: Судебное рассмотрение дел о взыскании недоимок по поставкам продуктов животноводства государству// Социалистическая законность. 1951. № 3. С. 60.

⁶⁰ Власов В., Рубинштейн Э. Ошибки судебной практики по делам о взыскании недоимок по сельскохозяйственным поставкам // Социалистическая законность. 1951. № 8. С. 81–82.

⁶¹ Судебное рассмотрение дел о взыскании недоимок по поставкам продуктов животноводства государству // Социалистическая законность. 1951. № 3. С. 54–55.

цией суда здесь считалась защита субъективных прав хозяйствующих субъектов путем проверки законности требований Министерства заготовок. Такое понимание роли суда свойственно именно для гражданского процесса.

Как следствие, работа с местными органами в середине прошлого столетия нормализовалась, судебный контроль здесь сыграл первостепенную роль. Уже не требовалось инициировать новые рычаги борьбы с тем явлением, которое в 1920-х гг. именовалось «административным зудом». Высказывались, конечно, замечания в отношении вольного подхода к нормотворчеству некоторых исполнкомов, например – попытки установить административную ответственность родителей за каждый день пропуска ребенком школы⁶². Не оставались без внимания административные ошибки и общесоюзных органов. Так, вместо министра рыбной промышленности СССР обязательное постановление было издано начальником главного управления, и при этом не опубликовано⁶³. Но в основном совместная работа центральных и местных органов признавалась конструктивной и направленной на укрепление законности⁶⁴.

Поэтому прежний политический потенциал для возникновения новой судебной процессуальной формы ослаб. Для подобного прорыва должны были, говоря метафорически, сойтись другие звезды и в другой точке политического небосклона. Ими оказались новые факторы: а) укрепление судебной системы; б) XX съезд КПСС с лозунгами Н. С. Хрущева об отходе сталинского наследия; в) разгул хулиганства как массовой правонарушаемости в Советском Союзе, на борьбу с которым и были сориентированы народные суды и партия.

А. В начале 1950-х гг. судебная система заметно укрепилась. Регулярно издаются научно-практические публикации с положитель-

⁶² См.: Мишутин А. Н., Каленов Ю. А. Всемерно укреплять социалистическую законность и улучшать прокурорский надзор за точным исполнением законов // Советское государство и право. 1955. № 3. С. 35.

⁶³ См.: Из практики Прокуратуры СССР по надзору за соблюдением законности // Социалистическая законность. 1951. № 6. С. 88.

⁶⁴ См.: Сапаргалиев М. С., Ким В. А. Местные органы власти в борьбе за укрепление социалистической законности в деревне (по материалам некоторых сельских и аульных Советов Казахской ССР) // Советское государство и право. 1954. № 5. С. 102–107.

ным освещением работы народных судей⁶⁵, хотя и освещаются отдельные недостатки⁶⁶. Подчеркиваются связь судей с населением, отзывчивость на жалобы и необычная для наших дней практика обращения граждан к судье по бытовым вопросам⁶⁷.

Народные суды регулярно отчитываются перед избирателями, проводят занятия с народными заседателями⁶⁸. Судьи регулярно публикуются в юридической периодике⁶⁹, делятся своей практикой⁷⁰, опытом разъяснительной и пропагандистской работы⁷¹, в том числе бесед с населением на темы нравственности⁷². Положительно освещается эффективность направляемых народными судами частных определений⁷³.

⁶⁵ См.: Карпик В. Лучший народный судья Молодечненской области// Социалистическая законность. 1950. № 2. С. 48–49 ; Туманов В. Народный судья Е. И. Суворова // Там же. 1950. № 3. С. 35–36.

⁶⁶ См.: Стениловский А. Как выполняются методические указания по проведению ревизий народных судов // Социалистическая законность. 1950. № 3. С. 40–43.

⁶⁷ См.: Туманов В. Народный судья Е. И. Суворова // Социалистическая законность. 1950. № 3. С. 35 ; Протасов А. Народный судья И. П. Васенин // Там же. № 5. С. 45–46 ; Бирюля С. Оправдывающие доверие народа // Там же. № 6. С. 73–74 ; Кочайцев И. Образцовая работа народного судьи А. П. Аганесовой // Там же. № 11. С. 63–66 ; Игитов И. Слуга народа // Там же. № 12. С. 62–63 ; Байнаев Х., Аниянц М. Лучшие народные судьи Туркменской ССР // Там же. 1951. № 12 С. 61–65 ; Куликов А. Лучшие народные судьи Ульяновской области // Там же. 1955. № 3. С. 68.

⁶⁸ См.: Козлов В. Народные судьи отчитываются перед избирателями// Социалистическая законность. 1950. № 6. С. 69–71 ; Каменский Ф. Народный судья отчитывается перед избирателями // Там же. № 5. С. 67–69 ; Ф.К. Народный судья отчитывается перед избирателями // Там же. № 9. С. 53–55 ; Юдин А. народные судьи отчитываются перед избирателями // Там же. 1955. № 3. С. 69.

⁶⁹ См.: Степанова О. Участие в печати – почетная обязанность народных судей// Социалистическая законность. 1951. № 11. С. 79.

⁷⁰ См.: Кизякова М. На посту народного судьи // Социалистическая законность. 1950. № 8. С. 62–63 ; Дмитриев А. Лучшие народные судьи делятся опытом своей работы // Там же. № 1. С. 34–35 ; Сачян Р. Как я рассматриваю дела о преступлениях несовершеннолетних // Там же. 1952. № 9. С. 63–65.

⁷¹ См.: Кондратьева Т. На посту народного судьи // Социалистическая законность. 1950. № 10. С. 63.

⁷² См.: Буренина. Народный суд в борьбе с пережитками капитализма в сознании людей // Социалистическая законность. 1950. № 3. С. 44.

⁷³ См.: Хорхорин А. Действенная роль частных определений советского суда // Социалистическая законность. 1950. № 4. С. 39–43.

Судебная практика обобщается как органами юстиции⁷⁴, так и судьями⁷⁵. Проводятся социалистические соревнования судебных исполнителей, выделяются лучшие из них⁷⁶.

Работа с кадрами судебной системы также значительно улучшилась. Введена практика так называемой индивидуальной работы с народными судьями, когда к ним «прикреплялся» откомандированный член областного суда и оказывал практическую помощь. Проводятся «кустовые совещания» с народными судьями соседних районов⁷⁷, для них также организуется стажировка в вышестоящих судах⁷⁸. Проводятся республиканские совещания народных судей⁷⁹.

Немаловажно, что в качестве образцового подхода к рассмотрению дел отмечается оценка обстоятельств дела «политически и с точки зрения защиты государственных интересов»⁸⁰. Стало быть, судебная система была отзывчива на политику Советской власти не менее, чем административные органы, и с политических позиций могла считаться вполне созревшей для того, чтобы ей были доверены принципиально новые и важные категории дел.

Б. Провозглашенные в отношении суда на XX съезде КПСС лозунги по существу были не новыми, а указывали на возвращение к истокам. Так, институт народного суда был учрежден Декретом № 1 о суде на базе такого прообраза, как революционные суды. Они создавались трудающимися массами во время революции под раз-

⁷⁴ См., например: Новикова А. Опыт работы по обобщению судебной практики // Социалистическая законность. 1951. № 9. С. 56–57 ; Стениловский А. Изучение и обобщение судебной практики // Там же. № 7. С. 54–58.

⁷⁵ См.: Саченко А. Что дает обобщение судебной практики // Социалистическая законность. 1955. № 2. С. 68–69.

⁷⁶ См.: Комлев А. Социалистическое соревнование судебных исполнителей Горьковской области // Социалистическая законность. 1950. № 10. С. 62–63 ; Воронкин В. Лучший судебный исполнитель Новосибирской области// Там же. № 10. С. 63–64 ; Кочайцев И. Примерный судебный исполнитель // Там же. 1951. № 10. С. 69.

⁷⁷ См., например, статью члена Мосгорсуда: Анохин К. О работе с народными судьями// Социалистическая законность. 1950. № 5. С. 42–43.

⁷⁸ См.: Туманов В. Производственная практика народных судей требует серьезного внимания// Социалистическая законность. 1950. № 9. С. 56–57.

⁷⁹ См., например: Н. Р. Республикаансское совещание и семинар народных судей Узбекской ССР // Социалистическая законность. 1955. № 4. С. 73–75.

⁸⁰ Копыловская М., Хвесина Т. Один из лучших // Социалистическая законность. 1950. № 1. С. 36–37.

личными наименованиями: местные, народные суды, суды совести и др. Согласно Декрету, местные народные судьи также должны были избираться путем прямых демократических выборов, а до них временно избирались местными Советами⁸¹. Советский суд позиционировался властями именно как форма участия народа в управлении делами государства.

После смерти И. В. Сталина был взят курс на возвращение народному суду, который использовался прежним режимом для репрессивной роли и утратил доверие населения, своей изначальной функции.

ХХ съезд КПСС состоялся с 14 по 25 февраля 1956 г. Он наиболее известен осуждением культа личности, связанного с идеологическим наследием Сталина. Вместе с тем на съезде Н. С. Хрущев озвучил и обновленную линию партии в отношении обеспечения общественного порядка. Упомянув, что «встречаются лица, которые не участвуют в производительном труде, злостно нарушающая правила социалистического общежития», генсек отметил: «Без участия самих масс, одними только административными мерами с подобными уродливыми проявлениями покончить невозможно. Здесь большая роль принадлежит общественности. Надо создать такую обстановку, чтобы люди, нарушающие нормы поведения, принципы советской морали, чувствовали осуждение своих поступков всем обществом»⁸². Другими словами, Н. С. Хрущев обозначил курс на изменение ориентиров в административной юрисдикции. Интересы публичной власти, озабоченной вопросами текущего государственного управления, как основной ориентир для административного преследования, должны были отступить на второй план. Административные проступки из нарушений исключительно управленческих, за которые человек в глазах сограждан подвергался репрессиям со стороны людей в погонах, теперь должны были приобрести окраску антиобщественных, аморальных действий. В связи с политической необходимостью укрепления доверия народа к власти и была введена судебная административная юрисдикция – как осущест-

⁸¹ См.: Мишунин П. Г. К истории декрета № 1 о суде // Советское государство и право. 1952. № 1. С. 34, 35.

⁸² Отчетный доклад ЦК КПСС XX съезду Партии. Цит. по: ХХ съезд Коммунистической партии Советского Союза 14–25 февраля 1956 г. стенографический отчет : в 2 полутомах. М., 1956. Т. I. С. 95.

С. В. Щепалов

1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях

вляющаяся не от имени публичной власти, а *от имени народа*. И судебное рассмотрение дел об административных правонарушениях должно было формироваться как своеобразная *процессуальная форма народной оценки осуществляемого публичной властью административного преследования*.

Ссылки государственных деятелей на указания И. В. Сталина вновь сменились на цитаты из трудов В. И. Ленина. Бывший Прокурор РСФСР, а затем Председатель Верховного Суда СССР И. Т. Голяков ранее цитировал позицию И. В. Сталина от 1920 г. о важности комплектования судебных кадров по возможности из местных людей, знающих быт, нравы, обычай, язык местного населения⁸³. В начале хрущевской «оттепели» государственный деятель возвратился к ссылкам на В. И. Ленина, подчеркивавшего не столько близость суда к населению, сколько непосредственное управление гражданами делами государства посредством отправления правосудия: «Нам надо судить самим. Граждане должны участвовать поголовно в суде и управлении страной». В связи с этим И. Т. Голяков заявил: «Важнейшую роль в осуществлении задач диктатуры пролетариата должны играть суды, построенные по принципу широкого вовлечения самих трудящихся масс в управление государством...»⁸⁴.

Еще молодой в то время Генеральный прокурор СССР Р. А. Руденко после XX съезда заявил: «Одной из наиболее важных задач дальнейшего укрепления социалистической законности является быстрейшая ликвидация последствий вредительства Берия и его банды. В результате принятых партией мер социалистическое правосудие совершается ныне в атмосфере законности, в обстановке строгого соблюдения процессуальных и материальных норм и гарантий, предоставленных законом гражданам Советского государства»⁸⁵.

В. Укрепление суда и переосмысление административной юрисдикции должны были спроецироваться на конкретной наболевшей категории дел.

⁸³ См.: Голяков И. Т. Стalinская конституция и правосудие // Советское государство и право. 1951. № 12. С. 35.

⁸⁴ Голяков И. Т. Правосудие в советском социалистическом государстве // Советское государство и право. 1954. № 8. С. 16.

⁸⁵ Руденко Р. А. Задачи дальнейшего укрепления соц. законности // Советское государство и право. 1956. № 3. С. 17.

С 1920-х гг., когда страна находилась в разрухе после гражданской войны, повсеместно наблюдался невероятный разгул хулиганства⁸⁶. Уголовно-правовая борьба с ним осложнялась конкуренцией составов и неясностью диспозиции ст. 176 УК. Отдельные хулиганские действия наказывались в административном порядке в соответствии с обязательными постановлениями местных органов⁸⁷. Те же действия могли получить и квалификацию по ст. 176 УК РСФСР 1922 г. Однако ее формулировки были слишком абстрактными: «Статья уклонялась от указания признаков хулиганственности деяния или его озорного характера, представляя и здесь решение вопроса усмотрению судьи»⁸⁸.

10 августа 1940 г. издается Указ Президиума Верховного Совета СССР, усиливающий уголовную ответственность за хулиганские действия на предприятиях, в учреждениях – до тюремного заключения до года⁸⁹. Однако суворость наказания не дает должного эффекта, поскольку разграничение уголовной и административной наказуемости хулиганства не осуществляется. В то же время сфера регулирования обязательных постановлений расширяется, выходя за пределы предмета уголовного права, что могло бы стать ориентиром для устранения конкуренции составов. Так, в 1944 г. председатель исполнкома Моссовета по запросу городского совета о принятии мер к прекращению подросткового хулиганства издал обязательное постановление о правилах поведения детей на улицах столицы и об ответственности родителей за хулиганские поступки детей⁹⁰.

Более основательно проблема хулиганства начинает прорабатываться с 1952 г. Отмечается необходимость усиления прокурорского надзо-

⁸⁶ См., например: Лаговиер Н. Прокуратура и административные взыскания // Еженедельник советской юстиции. 1927. № 33. С. 1022.

⁸⁷ См., например: Л. Н. Надзор за административными взысканиями // Еженедельник советской юстиции. 1928. № 42-43. С. 1122.

⁸⁸ Мокринский С. Озорство и хулиганство (окончание) // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 38. С. 899.

⁸⁹ Об уголовной ответственности за мелкие кражи на производстве и за хулиганство : указ Президиума ВС СССР от 10 августа 1940 г. : Ведомости ВС СССР. 1940. № 28.

⁹⁰ См.: Коток В. Ф. Сессионный порядок работы местных органов в военное время // Советское государство и право. 1946. № 3-4. С. 18.

ра, недопущения волокиты и запоздалого возбуждения уголовных дел. С легкой руки советской пропаганды такая преступность рассматривается как «позорный пережиток капиталистических отношений»⁹¹. С этого года высказываются и призывы к изданию руководящих указаний Верховным Судом СССР, в том числе в части разграничения хулиганских действий с иными уголовно наказуемыми составами⁹².

Складывается впечатление, что к 1955 г. дела о хулиганстве представляют собой одну из наиболее сложных категорий дел. Вновь отмечается важность борьбы «против всего, что уродует быт и нравы советского человека, нарушает правила социалистического общежития». Подчеркивается важность разграничения хулиганства и преступлений против личности⁹³. Прокуратурой и областными судами критикуются народные суды за факты волокиты⁹⁴.

Однако основная проблема лежала глубже. В условиях, с одной стороны, разгула хулиганской преступности, с другой стороны – правовой неопределенности, правоприменительная практика шла по пути «наименьшего сопротивления». В связи с этим небезосновательно заявлялось, что органы милиции, суда и прокуратуры еще не обеспечивают в полной мере беспощадной борьбы с хулиганством, вопреки Указу от 10 августа 1940 г., подчеркнувшему необходимость решительной борьбы с ним⁹⁵.

Милиция предпочитала упрощенный порядок привлечения к административной ответственности за нарушение обязательных постановлений, в сравнении со сложностями оформления материалов уголовного дела для суда. «Вместо того, чтобы привлечь хулиганов к уголовной ответственности, органы милиции иногда ограничиваются наложением на них штрафов в административном порядке. Матвиенко

⁹¹ Кудрин Ф. Решительно усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1952. № 10. С. 30–34.

⁹² См.: Габлин. Усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1952. № 8. С. 36–38.

⁹³ См.: Гурвич Я. Ответственность за хулиганство по советскому уголовному праву // Социалистическая законность. 1955. № 5. С. 30–34.

⁹⁴ См.: Суконников И. Безответственное отношение к расследованию и рассмотрению в суде дел о хулиганстве // Социалистическая законность. 1955. № 9. С. 52.

⁹⁵ Черняевский К., Клейнер Б. Усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1952. № 4. С. 36, 38.

за избиение нескольких граждан был только оштрафован Чугуевским отделением милиции Харьковской области. Дело о взыскании штрафа было направлено в народный суд 1-го участка г. Чугуева, который, вместо того, чтобы послать материалы следственным органам для привлечения хулигана к судебной ответственности, прекратил дело в связи с уплатой штрафа», – писал ревизор Минюста УССР⁹⁶.

В свою очередь суды также проявляли осторожность при назначении уголовного наказания⁹⁷. Они не только смягчали наказания, но и переходили на неквалифицированный состав ч. 1 ст. 74 УК РСФСР 1926 г.⁹⁸ Наш регион, к сожалению, также оказался не на хорошем счету. Прокуратурой СССР официально было заявлено, что в Карело-Финской ССР слабо борются с хулиганством. «Работники милиции слишком снисходительны к нарушителям, в ряде случаев вместо того, чтобы возбудить уголовное преследование, хулиганов привлекают к административной ответственности». Был высказан упрек в адрес Верховного Суда К-ФССР, которому предлагалось «изменить свое отношение к делам о хулиганстве, не допускать неосновательного снижения наказания злостным нарушителям порядка»⁹⁹.

В результате 19 декабря 1956 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «Об ответственности за мелкое хулиганство»¹⁰⁰. Он не решил всех проблем, но дал более надежную почву для правоприменителя. Во-первых, он обеспечил хулиганским действиям более простую и универсальную квалификацию, по принципу: «хулиганство является мелким и влечет ответственность согласно указу, если оно не будет однозначно квалифицировано как уголовно наказуемое». Во-вторых, была ликвидиро-

⁹⁶ См.: Артышков В. Борьба с хулиганством // Социалистическая законность. 1956. № 5. С. 66.

⁹⁷ См.: Радонцев А. Покончить со снисходительным отношением к хулиганам // Социалистическая законность. 1955. № 9. С. 53.

⁹⁸ См.: Сапожников И. Усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1955. № 12. С. 14–17.

⁹⁹ Безуглов А., Лай П. В Карело-Финской ССР плохо борются с хулиганством // Социалистическая законность. 1956. № 1. С. 68–70 (авторы статьи в данный период работали в Прокуратуре СССР).

¹⁰⁰ Об ответственности за мелкое хулиганство : указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 декабря 1956 г. // Хронологическое собрание законов, указов Президиума Верховного Совета и постановлений Правительства РСФСР. Т. 5. 1954–1956 гг. М., 1959. Ст. 103.

С. В. Щепалов

1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях

вана проблема подведомственности, поскольку даже дела о мелком хулиганстве должны были рассматриваться судом.

Итак, мелкое хулиганство теперь было прямо отграничено от уголовно наказуемых деяний. Оно влекло арест от 3 до 15 суток, «если эти действия по своему характеру не влекут наказания, предусмотренного ст. 74 Уголовного кодекса РСФСР». В современной науке справедливо отмечается, что указанным документом был ликвидирован перекос в правовых регламентациях¹⁰¹.

В части процессуального порядка мы здесь встречаемся с первой, хотя и крайне упрощенной процессуальной формой СДОАП. Согласно ст. 2, «материалы о мелком хулиганстве рассматриваются народным судьей единолично в течение суток по поступлении их в суд из органов милиции с вызовом лица, совершившего хулиганский проступок, и в необходимых случаях свидетелей. Постановление народного судьи об аресте за мелкое хулиганство приводится в исполнение немедленно и обжалованию не подлежит». Принятым в тот же день постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР с таким же названием было установлено, что применение ареста за мелкое хулиганство «является мерой административного воздействия»¹⁰².

Использование конструкции «мера административного воздействия» вместо «меры административного взыскания» не искаивает смысловую нагрузку. Речь здесь идет именно про административную ответственность, а не меры превентивного или пресекательного характера.

Еще через четыре года этот процессуальный порядок дополнился институтом судебного взыскания расходов, связанных с исполнением постановления. В случае уклонения арестованного от физических работ с него по постановлению народного судьи стала взыскиваться стоимость питания за время нахождения под арестом¹⁰³.

¹⁰¹ Колоколов Н. А. Хулиганство : генезис, эволюция и современное состояние состава преступления. Статья 1. История развития правового регулирования уголовной ответственности за хулиганство в России // Мировой судья. 2014. № 2.

¹⁰² Об ответственности за мелкое хулиганство : постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 декабря 1956 г. // Хронологическое собрание законов, указов Президиума Верховного Совета и постановлений Правительства РСФСР. Т. 5. 1954–1956 гг. М., 1959. Ст. 104.

¹⁰³ См.: О дополнении Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 декабря 1956 г. «Об ответственно-

Указ от 19 декабря 1956 г. был внедрен в судебную практику не без сложностей. Первое время судебная система, привыкшая «вращаться» внутри привычных двух процессуальных форм (гражданской и уголовной), не могла воспринять установленный Указом процессуальный порядок как принципиально новый. Через два дня после принятия Указа зам. Председателя Верховного Суда РСФСР тов. Архангельский высказал мнение, что данный акт упростиł рассмотрение уголовных дел о хулиганстве, и теперь приговор должен выноситься в течение суток и не будет подлежать обжалованию¹⁰⁴. Народные судьи применяли к нарушителям условное осуждение или разбирали материалы в соответствии с УПК РСФСР. Фигурантам предоставляли последнее слово и при этом именовали обвиняемыми, подсудимыми, осужденными. Приводится пример, когда народный судья арестовала гражданина за мелкое хулиганство на трое суток «с испытательным сроком на один год»¹⁰⁵.

Но, даже выйдя за пределы уголовно-процессуальной формы, судьи первое время, как кажется, не осознали природу и цель нового судебного порядка. Формировалась практика применения к виновным максимальной меры наказания – 15 суток ареста¹⁰⁶, как будто с приближением ее к уголовному наказанию.

Однако уже в течение первого года применения данный документ подвергается правильному анализу. Созданная им процессуальная модель ограничивается от уголовно-процессуальной формы. В апреле 1957 г. опубликована статья народного судьи г. Москвы, который, несмотря на незначительный срок применения Указа, обратил внимание, что предусмотренный им арест – мера административного, а не судебного воздействия, по данному указу наказываются хулиганские проступки, которые не могут быть квалифицированы как уголовные преступления. Критикуется мнение о закрепленной

сти за мелкое хулиганство» : указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 апреля 1961 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1961. № 16. Ст. 246.

¹⁰⁴ См.: Кирина В. Против неправильного понимания указа об ответственности за мелкое хулиганство // Социалистическая законность. 1957. № 4. С. 23–24.

¹⁰⁵ См.: Вайсман Е. Решительно бороться с мелким хулиганством // Социалистическая законность. 1957. № 8. С. 57.

¹⁰⁶ См.: Сапожников И., Козак Л. Практика применения указа об ответственности за мелкое хулиганство // Социалистическая законность. 1957. № 3. С. 22–23.

указом мере воздействия как упрощенном виде уголовного наказания¹⁰⁷. В том же ключе практика применения Указа обсуждается и органами юстиции¹⁰⁸.

Под конец года новая процессуальная модель была по существу признана и наукой. Кандидатами юридических наук Г. Мендельсоном и Ю. Ткачевским был сформулирован вывод, что уголовно-наказуемое и мелкое хулиганство нельзя смешивать, это два различных вида ответственности. Обращая внимание на ошибки, когда мелкое хулиганство признавалось преступлением, они позитивно оценили практику, когда судьи, усмотрев в содеянном признаки ст. 74 УК, отказывали в привлечении к административной ответственности и возбуждали уголовное дело¹⁰⁹.

Практика применения Указа была отмечена положительно, поскольку наблюдалось сокращение правонарушаемости в данной сфере¹¹⁰. Конечно, проблемы его применения на этом не были исчерпаны. Поднимались вопросы о наличии права у прокурора опротестовать постановление¹¹¹, полномочиях судьи вызывать свидетелей, брать объяснения у привлекаемого¹¹² и др. Но эти вопросы уже были конструктивны и касались новой признанной процессуальной формы.

Закрепленная Указом процессуальная модель произвела существенный резонанс в науке и законотворчестве.

Во-первых, в этот период суды по-прежнему рассматривали в порядке ГПК в качестве дел особого производства приведенные выше категории дел. Вместе с тем, предназначение судебного вмешательства в публично-правовые отношения подвергается переосмыслению.

Высказываются призывы к сохранению и расширению судебной компетенции в отношении дел из публичных правоотношений. В литературе заявляется о необходимости распространения судебного порядка взыскания штрафов. Один из авторов, обращая внимание на излишнюю формализацию гражданско-процессуального порядка взыскания недоимок, предла-

гают все же сохранить у суда такие полномочия, поскольку суд является независимым и коллективным органом, а «недоимщик противостоит представителю административных органов в качестве равноправной стороны»¹¹³.

Призывы к расширению судебной компетенции сочетаются и с мнениями об ограничении административного порядка наложения штрафов. Сотрудник прокуратуры, высказывая такую позицию, отмечает: «нельзя не посочувствовать директору одного из предприятий нашей области, заявившему на собрании партийного актива, что он не может назвать орган управления, который не имел бы права применить в отношении его как руководителя штрафные санкции»¹¹⁴.

В то же время предлагается сосредоточить судопроизводство лишь на спорных делах и при этом отойти от гражданской процессуальной формы, сформировав другой судебный порядок. Высказывается мнение о необходимости установить административный порядок взыскания недоимок, предоставив недоимщикам право оспорить в суде незаконное взыскание, поскольку в большинстве дел недоимки являются бесспорными¹¹⁵. В другом источнике критируется гражданско-процессуальный порядок взыскания с граждан недоимок, рассмотрения дел о лесонарушениях и взыскания административных штрафов, наложенных в административном порядке. Автор ставит вопрос: «Есть ли здесь спор о праве гражданском между органом, возбудившим дело, и гражданином, обязанным к исполнению наложенного на него обязательства?»¹¹⁶.

Во-вторых, Указ от 19 декабря 1956 г., положивший начало новому виду судебного процесса, не оказался единственным в своем роде. Начинают приниматься другие законы, предусматривающие аналогичные процессуальные модели для назначения административных наказаний. Пока эти модели остаются разрозненными и не унифицируются.

¹¹³ Пискотин М. Порядок взыскания недоимок с хозяйством граждан // Социалистическая законность. 1957. № 8. С. 11–13.

¹¹⁴ Агуреев М., Яфаркин А. Об административных штрафах // Социалистическая законность. 1957. № 8. С. 9–10.

¹¹⁵ См.: Гришин. Пересмотреть действующий порядок взыскания недоимок по налогам // Социалистическая законность. 1955. № 6. С. 57–58.

¹¹⁶ Кочерещенко И. Судебный порядок рассмотрения дел особого производства // Социалистическая законность. 1957. № 9. С. 66–67.

¹⁰⁷ См.: Кирина В. Указ. соч. С. 23–24.

¹⁰⁸ См.: Вайсман Е. Указ. соч. С. 57.

¹⁰⁹ См.: Мендельсон Г., Ткачевский Ю. Ответственность за мелкое хулиганство // Социалистическая законность. 1957. № 11. С. 56–57.

¹¹⁰ См.: Сапожников И., Козак Л. Указ. соч. С. 20–23.

¹¹¹ См.: Вайсман Е. Указ. соч. С. 57.

¹¹² См.: Сапожников И., Козак Л. Указ. соч. С. 22–23.

С. В. Щепалов

1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях

12 декабря 1957 г. принимается Указ «Об ответственности за мелкую спекуляцию». Он предусматривает за такие, типичные для существовавшего общественного строя нарушения арест от 3 до 15 суток или штраф до 500 руб. с конфискацией предметов спекуляции¹¹⁷. Устанавливается аналогичное правило о рассмотрении материалов народным судьей в течение 3 суток с вызовом лица, совершившего спекуляцию, и в необходимых случаях свидетелей¹¹⁸. Указом от 07.04.1960 устанавливается ответственность за незаконное изготовление и использование радиопередающих устройств. Оно содержит аналогичные нормы¹¹⁹.

Как видим, отечественное СДОАП как самостоятельная, пусть и несовершенная, процессуальная форма, зародилось значительно раньше административного судопроизводства, которое сегодня урегулировано КАС РФ. Судебные дела о применении иных мер административного принуждения и о разрешении административных споров лишь в 2015 г. обзавелись собственной процессуальной моделью. А до этого времени рассматривались по ГПК РСФСР и ГПК РФ, хотя еще более полувека назад были отмечены несвойственность и неудобство для них гражданской процессуальной формы.

Но наиболее важно другое. СДОАП возникло в 1956 г. не как ответвление от несудебной административной юрисдикции или ее продолжение. В рамках последней выражается начало юрисдикционное, когда государство как публичная власть, оценивает на предмет соответствия праву как собственной воле поступок привлекаемого. За неповинование власть привлекает к ответственности, преследуя управленческие интересы¹²⁰. В СДОАП же воплотилось начало юстиционное. Судопроизводство, свободное от

интересов управления, явилось процессуальной формой народной ревизии осуществляемого публичной властью административного преследования. Народный судья должен был смотреть на волеизъявление правоохранительной структуры «в проекции», а не продолжая его. В рамках СДОАП государство в лице суда должно действовать не как публичная власть, а как представитель социума в целом. Суд должен переоценивать поступок привлекаемого более широким, панорамным взглядом, чем силовая структура, и исходить не только из веления закона, но и общепризнанных социальных норм. По крайней мере, такова история появления этого института. В связи с этим хотелось бы поддержать позицию Юрия Николаевича Старицова и высказать мнение о важности осмыслиения ПДОАП в СОЮ не как юрисдикции, а как формы судебной административной юстиции.

Библиографический список

Агеев А. Административная практика и суд // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 26–27.

Агузаров М., Яфаркин А. Об административных штрафах // Социалистическая законность. 1957. № 8.

Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. СПб. : Изд. С.-Петербург. ун-та МВД России, 2015.

Административный арест // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 10.

Ананов И. Революционная законность и административная репрессия в деревне // Революционная законность. 1926. № 5–6.

Анохин К. О работе с народными судьями // Социалистическая законность. 1950. № 5.

Артышков В. Борьба с хулиганством // Социалистическая законность. 1956. № 5.

Байнаев Х., Аниянц М. Лучшие народные судьи Туркменской ССР // Социалистическая законность. 1951. № 12.

Баранов Н. Как разгрузить камеры нарсудов // Еженедельник советской юстиции. 1927 № 37.

Барышев А. Судебная практика по гражданским делам о лесонарушениях // Социалистическая законность. 1952. № 7.

Безуглов А., Лай П. В Карело-Финской ССР плохо борются с хулиганством // Социалистическая законность. 1956. № 1.

Бирюля С. Оправдывающие доверие народа // Социалистическая законность. 1950. № 6.

Бородина Э. Административный Кодекс (по проекту НКВД) // Административный вестник. 1925. № 12.

¹¹⁷ Об ответственности за мелкую спекуляцию : указ Президиума ВС РСФСР от 12 сентября 1957 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1957. № 1. Ст. 5.

¹¹⁸ См., например: Статьи 346, 349, 357, 365, 418, 419, 420 и др. УПК РСФСР, утв. постановлением ВЦИК от 15 февраля 1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 7. Ст. 106 (в ред. от 31.01.1958).

¹¹⁹ Об ответственности за незаконное изготовление и использование радиопередающих устройств : указ Президиума ВС РСФСР от 7 апреля 1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 13. Ст. 177.

¹²⁰ См., также: Щепалов С. В. Об истоках административного и судебного усмотрения в российской административно-юрисдикционной деятельности // Сибирское юридическое обозрение. 2023. № 3. С. 297–312.

Буренина. Народный суд в борьбе с пережитками капитализма в сознании людей // Социалистическая законность. 1950. № 3.

Вайсман Е. Решительно бороться с мелким хулиганством // Социалистическая законность. 1957. № 8.

Власов В., Рубинштейн Э. Ошибки судебной практики по делам о взыскании недоимок по сельскохозяйственным поставкам // Социалистическая законность. 1951. № 8.

Волков Н. А. Обязательное постановление // Советское государство и право. 1948. № 12.

Воронкин В. Лучший судебный исполнитель Новосибирской области// Социалистическая законность. 1950. № 10.

Габлин. Усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1952. № 8.

Голяков И. Т. Правосудие в советском социалистическом государстве // Советское государство и право. 1954. № 8.

Голяков И. Т. Сталинская конституция и правосудие// Советское государство и право. 1951. № 12.

Гришин. Пересмотреть действующий порядок взыскания недоимок по налогам // Социалистическая законность. 1955. № 6.

Гурвич М. Особые производства в гражданском процессе // Социалистическая законность. 1958. № 8.

Гурвич Я. Ответственность за хулиганство по советскому уголовному праву// Социалистическая законность. 1955. № 5.

Гюлумян В. Г. Административная ответственность в ретроспективе и перспективе // Lex russica. 2017. № 7.

Дмитриев А. Лучшие народные судьи делятся опытом своей работы // Социалистическая законность. 1950. № 1.

Дмитриев А. Обязательные постановления и практика административных взысканий мест // Еженедельник советской юстиции. 1926. № 34.

Игитов И. Слуга народа // Социалистическая законность. 1950. № 12.

Из практики Прокуратуры СССР по надзору за соблюдением законности// Социалистическая законность. 1951. № 6.

Каменский Ф. Народный судья отчитывается перед избирателями// Социалистическая законность. 1950. № 5.

Карпик В. Лучший народный судья Молодечненской области // Социалистическая законность. 1950. № 2.

Кечекьян С. Ф. О системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1946. № 2.

Кизякова М. На посту народного судьи // Социалистическая законность. 1950, № 8.

Кирина В. Против неправильного понимания указа об ответственности за мелкое хулиганство // Социалистическая законность. 1957. № 4.

Козлов В. Народные судьи отчитываются перед избирателями // Социалистическая законность. 1950. № 6.

Колоколов Н. А. Хулиганство : генезис, эволюция и современное состояние состава преступления. Статья 1. История развития правового регулирования уголовной ответственности за хулиганство в России // Мировой судья. 2014. № 2.

Комлев А. Социалистическое соревнование судебных исполнителей Горьковской области // Социалистическая законность. 1950. № 10. С. 62–63.

Кондратьева Т. На посту народного судьи // Социалистическая законность. 1950. № 10.

Копыловская М., Хвесина Т. Один из лучших // Социалистическая законность. 1950. № 1.

Коток В. Ф. Сессионный порядок работы местных органов в военное время// Советское государство и право. 1946. № 3–4.

Кочайцев И. Образцовая работа народного судьи А. П. Аганесовой // Социалистическая законность. 1950. № 11.

Кочайцев И. Примерный судебный исполнитель // Социалистическая законность. 1951. № 10.

Кочерещенко И. Судебный порядок рассмотрения дел особого производства// Социалистическая законность. 1957. № 9.

Кудрин Ф. Решительно усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1952. № 10.

Куликов А. Лучшие народные судьи Ульяновской области// Социалистическая законность. 1955. № 3.

Куплевасский Н. О. Государственная служба в теории и действующем праве Англии, Франции, Германии и Цислейтанской Австро-Венгрии. Харьков, 1088. 268 с.

Л. Н. Надзор за административными взысканиями // Еженедельник советской юстиции. 1928. № 42–43.

Лаговиер Н. Прокуратура и административные взыскания // Еженедельник советской юстиции. 1927. № 33.

Левин В. Р. К вопросу об административной ответственности // Советское государство и право. 1947. № 6.

Лейкин О. Рискованное увлечение или административный суд // Еженедельник советской юстиции. 1928. № 26.

Мендельсон Г., Ткачевский Ю. Ответственность за мелкое хулиганство// Социалистическая законность. 1957. № 11.

Мишунин П. Г. К истории декрета № 1 о суде // Советское государство и право. 1952. № 1.

С. В. Щепалов

1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях

Мишутина А. Н., Каленов Ю. А. Всемерно укреплять социалистическую законность и улучшать прокурорский надзор за точным исполнением законов // Советское государство и право. 1955. № 3.

Мокринский С. Озорство и хулиганство (окончание) // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 38.

Морозов. Суд и жизнь. Как работает народный суд большого района // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 29–30.

Новикова А. Опыт работы по обобщению судебной практики // Социалистическая законность. 1951. № 9.

Н-тин С. Из повседневных заметок судебного работника // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 14–15.

Панкова О. В. К вопросу о роли судебной реформы в механизме административно-правового регулирования // Проблемы административного и административно-процессуального права : сборник научных трудов. М., 2005.

Петров В. Своевременно ли новое расширение подсудности нарсудов // Еженедельник советской юстиции. 1925. № 46.

Пискотин М. Порядок взыскания недоимок с хозяйств граждан // Социалистическая законность. 1957. № 8.

Полянская Г. Н. Правовая охрана лесов СССР // Советское государство и право. 1955. № 7.

Протасов А. Народный судья И. П. Васенин // Социалистическая законность. 1950. № 5.

Пузаков Г. Рассмотрение в административном порядке дел о нарушении правил учета военно-бязанных // Еженедельник советской юстиции. 1927. № 38.

Радонцев А. Покончить со снисходительным отношением к хулиганам // Социалистическая законность. 1955. № 9.

Руденко Р. А. Задачи дальнейшего укрепления соц.законности // Советское государство и право. 1956. № 3.

Румянцев В., Страхов Н. Право Украины в годы Второй мировой войны и в первое послевоенное десятилетие (1939–1956) // Право Украины. 2013. № 1.

Сапаргалиев М. С., Ким В. А. Местные органы власти в борьбе за укрепление социалистической законности в деревне (по материалам некоторых сельских и аульных Советов Казахской ССР) // Советское государство и право. 1954. № 5.

Сапожников И. Усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1955. № 12.

Сапожников И., Козак Л. Практика применения указа об ответственности за мелкое хулиганство // Социалистическая законность. 1957. № 3.

Саченко А. Что дает обобщение судебной практики // Социалистическая законность. 1955. № 2.

Сачиян Р. Как я рассматриваю дела о преступлениях несовершеннолетних // Социалистическая законность. 1952. № 9.

Советское государственное право. М. : Юриздат, 1948.

Старилов Ю. Н. Установление административного судопроизводства в КоАС РФ как специальная форма реализации конституционно-правовой нормы и как главный результат модернизации административно-процессуального законодательства // Актуальные проблемы административного судопроизводства : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 28 ноября 2014 г.) ; отв.ред. Ю. П. Соловей. Омск, 2015.

Старилов Ю. Н. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-делового права : два новейших вопроса в современной правовой теории // Вестник Воронежского гос. ун-та. Сер.: Право. 2020. № 2.

Старилов Ю. Н. Необходимы поправки в Конституцию Российской Федерации в связи с развитием административного и административно-процессуального права // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Право. 2016. № 2.

Старостин С. А. О подмене понятий в государственном управлении // Вестник Томского гос. ун-та. Право. 2019. № 32.

Стениловский А. Изучение и обобщение судебной практики // Социалистическая законность. 1951. № 7.

Стениловский А. Как выполняются методические указания по проведению ревизий народных судов // Социалистическая законность. 1950. № 3.

Степанова О. Участие в печати – почетная обязанность народных судей // Социалистическая законность. 1951. № 11.

Студеникин С. С. Советское административное право. М., 1945.

Судебное рассмотрение дел о взыскании недоимок по поставкам продуктов животноводства государству // Социалистическая законность. 1951. № 3.

Суконников И. Безответственное отношение к расследованию и рассмотрению в суде дел о хулиганстве // Социалистическая законность. 1955. № 9.

Туманов В. Народный судья Е. И. Суворова // Социалистическая законность. 1950. № 3.

Туманов В. Производственная практика народных судей требует серьезного внимания // Социалистическая законность. 1950. № 9.

Туркин В. Обязательные постановления и суд // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 31.

Ф.К. Народный судья отчитывается перед избирателями // Социалистическая законность. 1950. № 9.

Хорхорин А. Действенная роль частных определений советского суда // Социалистическая законность. 1950. № 4.

Черняевский К., Клейнер Б. Усилить борьбу с хулиганством // Социалистическая законность. 1952. № 4.

Чхиквадзе В. М. Развитие советского военно-уголовного законодательства за 30 лет // Советское государство и право. 1948.

Шарафанович П. Усилить борьбу за охрану лесов // Социалистическая законность. 1951. № 9.

Шершенькова В. А. Развитие законодательства о воинских преступлениях в Украинской Советской Социалистической Республике в период Второй мировой войны (1939–1945 гг.) // Власть закона. 2013. № 1(13).

Щепалов С. В. Об истоках административного и судебного усмотрения в российской административно-юрисдикционной деятельности // Сибирское юридическое обозрение. 2023. № 3.

Юдин А. народные суды отчитываются перед избирателями // Социалистическая законность. 1955. № 3.

Ямпольская Ц. А. О месте административного права в системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1956. № 9.

References

Ageev A. Administrative practice and court // Weekly of Soviet Justice. 1922. No. 26–27.

Agureev M., Yafarkin A. About administrative fines // Socialist legality. 1957. No. 8.

Administrative procedural law. Textbook / ed. A. I. Kaplunova. St. Petersburg : Publishing House of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2015.

Administrative arrest // Soviet Justice Weekly. 1923. No. 10.

Ananov I. Revolutionary legality and administrative repression in the countryside // Revolutionary legality. 1926. No. 5–6. P. 20.

Anokhin K. About working with people's judges // Socialist legality. 1950. No. 5. P. 42–43.

Artyshkov V. The fight against hooliganism // Socialist legality. 1956. No. 5.

Baynaev Kh., Aniyants M. The best people's judges of the Turkmen SSR // Socialist legality. 1951. No. 12.

Baranov N. How to unload the cells of people's courts // Weekly of Soviet Justice. 1927. No. 37.

Baryshev A. Judicial practice in civil cases of forest violations // Socialist legality. 1952. No. 7.

Bezuglov A., Lai P. In the Karelo-Finnish SSR they struggle poorly with hooliganism // Socialist legality. 1956. No. 1.

Birulya S. Justifying the trust of the people // Socialist legality. 1950. No. 6.

Borodina E. Administrative Code (according to the NKVD project) // Administrative Bulletin. 1925. No. 12.

Burenina. People's court in the fight against the remnants of capitalism in the minds of people // Socialist legality. 1950. No. 3.

Vaisman E. Resolutely fight against petty hooliganism // Socialist legality. 1957. No. 8.

Vlasov V., Rubinstein E. Errors in judicial practice in cases of collection of arrears for agricultural supplies // Socialist legality. 1951. No. 8.

Volkov N. A. Mandatory resolution // Soviet state and law. 1948. No. 12.

Voronkin V. Best bailiff of the Novosibirsk region // Socialist legality. 1950. No. 10.

Gablin. Strengthen the fight against hooliganism // Socialist legality. 1952. No. 8.

Golyakov I. T. Justice in the Soviet socialist state // Soviet State and Law. 1954. No. 8.

Golyakov I. T. Stalin's Constitution and Justice // Soviet State and Law. 1951. No. 12.

Grishin. Review the current procedure for collecting tax arrears // Socialist legality. 1955. No. 6.

Gurvich M. Special proceedings in the civil process // Socialist legality. 1958. No. 8.

Gurvich Ya. Responsibility for hooliganism under Soviet criminal law // Socialist legality. 1955. No. 5.

Gyulumyan V. G. Administrative responsibility in retrospect and perspective // Lex russica. 2017. No. 7.

Dmitriev A. The best people's judges share their work experience // Socialist legality. 1950. No. 1.

Dmitriev A. Mandatory regulations and the practice of administrative penalties for places // Weekly of Soviet Justice. 1926. No. 34.

Igitov I. Servant of the People // Socialist legality. 1950. No. 12.

From the practice of the USSR Prosecutor's Office for the supervision of compliance with the rule of law // Socialist legality. 1951. No. 6.

Kamensky F. The people's judge reports to voters // Socialist legality. 1950. No. 5.

Karpik V. The best people's judge of the Molodechno region // Socialist legality. 1950. No. 2.

Kechekeyan S. F. On the system of Soviet socialist law // Soviet State and Law. 1946. No. 2.

Kizyakova M. At the post of people's judge // Socialist legality. 1950, no. 8.

Kirina V. Against the misunderstanding of the decree on liability for petty hooliganism // Socialist legality. 1957. No. 4.

Kozlov V. People's judges report to voters // Socialist legality. 1950. No. 6.

Kolokolov N. A. Hooliganism : genesis, evolution and current state of the crime. Article 1. History of the development of legal regulation of criminal liability for hooliganism in Russia // Justice of the Peace. 2014. No. 2.

С. В. Щепалов

1956 – ГОД ВОЗНИКНОВЕНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

- Komlev A.* Socialist competition of bailiffs in the Gorky region // Socialist legality. 1950. No. 10.
- Kondratyeva T.* At the post of people's judge // Socialist legality. 1950. No. 10.
- Kopylovskaya M., Khvesina T.* One of the best // Socialist legality. 1950. No. 1.
- Kotok V.F.* Sessional order of work of local authorities in wartime // Soviet State and Law. 1946. No. 3-4.
- Kochaytsev I.* Exemplary work of people's judge A. P. Aganessova // Socialist legality. 1950. No. 11.
- Kochaytsev I.* Exemplary bailiff // Socialist legality. 1951. No. 10.
- Kohereschenko I.* Judicial procedure for considering cases of special proceedings // Socialist legality. 1957. No. 9.
- Kudrin F.* Decisively strengthen the fight against hooliganism // Socialist legality. 1952. No. 10.
- Kulikov A.* The best people's judges of the Ulyanovsk region // Socialist legality. 1955. No. 3.
- Kuplevassky N. O.* Civil service in theory and current law of England, France, Germany and Cisleithian Austria. Kharkov, 1088. 268 p.
- L. N.* Supervision of administrative penalties // Soviet Justice Weekly. 1928. No. 42–43.
- Lagovier N.* Prosecutor's office and administrative penalties // Weekly of Soviet Justice. 1927. No. 33.
- Levin V. R.* On the issue of administrative responsibility // Soviet state and law. 1947. No. 6.
- Leikin O.* Risky hobby or administrative itch // Weekly of Soviet Justice. 1928. No. 26.
- Mendelson G., Tkachevsky Yu.* Responsibility for petty hooliganism // Socialist legality. 1957. No. 11.
- Mishunin P. G.* On the history of Decree No. 1 on the court // Soviet State and Law. 1952. No. 1.
- Mishutin A. N., Kalenov Yu. A.* To strengthen socialist legality in every possible way and improve prosecutorial supervision over the precise implementation of laws // Soviet State and Law. 1955. No. 3.
- Mokrinsky S.* Mischief and hooliganism (end) // Weekly of Soviet Justice. 1924. No. 38.
- Morozov.* Court and life. How the People's Court of a Large District Works // Soviet Justice Weekly. 1922. No. 29-30.
- Novikova A.* Experience in generalizing judicial practice // Socialist legality. 1951. No. 9.
- N-tin S.* From everyday notes of a judicial worker // Weekly of Soviet Justice. 1922. No. 14-15.
- Pankova O. V.* On the issue of the role of judicial reform in the mechanism of administrative legal regulation // Problems of administrative and administrative procedural law: Collection of scientific papers. M., 2005.
- Petrov V.* Is the new expansion of the jurisdiction of people's courts timely // Weekly of Soviet Justice. 1925. No. 46.
- Piskotin M.* The procedure for collecting arrears from citizens' households // Socialist legality. 1957. No. 8.
- Polyanskaya G. N.* Legal protection of forests in the USSR // Soviet State and Law. 1955. No. 7.
- Protasov A.* People's Judge I. P. Vasenin // Socialist legality. 1950. No. 5.
- Puzakov G.* Administrative consideration of cases of violation of the rules for recording those liable for military service // Weekly of Soviet Justice. 1927. No. 38.
- Radontsev A.* End the condescending attitude towards hooligans // Socialist legality. 1955. No. 9.
- Rudenko R. A.* Tasks of further strengthening social legality // Soviet State and Law. 1956. No. 3
- Rumyantsev V., Strakhov N.* Law of Ukraine during the Second World War and in the first post-war decade (1939–1956) // Law of Ukraine. 2013. No. 1.
- Sapargaliev M. S., Kim V. A.* Local authorities in the struggle to strengthen socialist legality in the countryside (based on materials from some rural and aul Councils of the Kazakh SSR) // Soviet State and Law. 1954. No. 5.
- Sapozhnikov I.* Strengthen the fight against hooliganism // Socialist legality. 1955. No. 12.
- Sapozhnikov I., Kozak L.* Practice of applying the decree on liability for petty hooliganism // Socialist legality. 1957. No. 3.
- Sachenko A.* What does a generalization of judicial practice provide // Socialist legality. 1955. No. 2.
- Sachiyan R.* How I consider cases of juvenile delinquency // Socialist legality. 1952. No. 9.
- Soviet state law. M. : Yurizdat, 1948.*
- Starilov Yu. N.* Establishment of administrative proceedings in the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation as a special form of implementation of the constitutional legal norm and as the main result of the modernization of administrative procedural legislation // Current problems of administrative proceedings / Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference (Omsk, November 28, 2014); responsible editor prof. Yu. P. Nightingale. Omsk, 2015.
- Starilov Yu. N.* The concept of the new Code of the Russian Federation on administrative offenses and the «fate» of administrative tort law : two newest issues in modern legal theory // Bulletin of the Voronezh State University. Ser.: Right. 2020. No. 2.
- Starilov Yu. N.* Amendments to the Constitution of the Russian Federation are necessary in connection with the development of administrative and administrative procedural law // Bulletin of the Voronezh State University. Ser.: Right. 2016. No. 2.
- Starostin S. A.* On the substitution of concepts in public administration // Bulletin of Tomsk State University. Right. 2019. No. 32.

- Stenilovsky A.* Study and generalization of judicial practice // Socialist legality. 1951. No. 7.
- Stenilovsky A.* How methodological instructions for conducting audits of people's courts are implemented // Socialist legality. 1950. No. 3.
- Stepanova O.* Participation in the press is an honorable duty of people's judges // Socialist legality. 1951. No. 11.
- Studenikin S. S.* Soviet administrative law. M., 1945.
- Judicial consideration of cases of collection of arrears for the supply of livestock products to the state // Socialist legality. 1951. No. 3.
- Sukonnikov I.* Irresponsible attitude towards the investigation and consideration in court of cases of hooliganism // Socialist legality. 1955. No. 9.
- Tumanov V.* People's Judge E. I. Suvorova // Socialist legality. 1950. No. 3.
- Tumanov V.* Industrial practice of people's judges requires serious attention // Socialist legality. 1950. No. 9.
- Turkin V.* Mandatory decrees and the court // Weekly of Soviet Justice. 1923. No. 31.
- F. K.* The people's judge reports to voters // Socialist legality. 1950. No. 9.
- Khorkhorin A.* The effective role of private rulings of the Soviet court // Socialist legality. 1950. No. 4.
- Chernyavsky K., Kleiner B.* Strengthen the fight against hooliganism // Socialist legality. 1952. No. 4.
- Chkhikvadze V. M.* Development of Soviet military criminal legislation over 30 years // Soviet State and Law. 1948.
- Sharafanovich P.* Strengthen the fight for forest protection // Socialist legality. 1951. No. 9.
- Shershenkova V. A.* Development of legislation on military crimes in the Ukrainian Soviet Socialist Republic during the Second World War (1939–1945) // The Power of Law. 2013. No. 1(13).
- Shchepalov S. V.* On the origins of administrative and judicial discretion in Russian administrative-jurisdictional activities // Siberian Legal Review. 2023. No. 3.
- Yudin A.* people's judges report to voters // Socialist legality. 1955. No. 3.
- Yampolskaya T. A.* On the place of administrative law in the system of Soviet socialist law // Soviet State and Law. 1956. No. 9.

Верховный суд Республики Карелия
Щепалов С. В., кандидат юридических наук,
доцент, судья
E-mail: schepalov@mail.ru

Поступила в редакцию: 19.09.2024

Для цитирования:
Щепалов С. В. 1956 – год возникновения отечественного судопроизводства по делам об административных правонарушениях // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 3 (58). С. 151–169. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/3/151-169>

Supreme Court of the Republic of Karelia
Схепалов С. В., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor, Justice

Received: 19.09.2024

For citation:

Schepalov S. V. 1956 – the year of the arise of domestic court proceedings in cases of administrative offenses // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 3 (58). P. 151–169. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/3/151-169>