

## К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ СТАДИЙ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ О ФЕДЕРАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ ПОЖАРНОМ НАДЗОРЕ

Рассматриваются система и содержание стадий производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре. Автор приходит к выводу, что систему стадий производства в указанной сфере необходимо дифференцировать в зависимости от вида надзорного режима. В общем виде она может быть представлена следующим образом: организация проверки; осуществление проверочного мероприятия; оформление результатов проверки и принятие соответствующих мер; обжалование (факультативная стадия).

**Ключевые слова:** производство по делам о федеральном государственном пожарном надзоре; структура; стадия; этап производства; система стадий; организация проверки; осуществление проверочного мероприятия; оформление результатов проверки и принятие соответствующих мер; обжалование.

**Введение.** На сегодняшний день в юридической науке имеется значительное количество работ, посвященных изучению вопросов стадий административного производства, и ни одна из них не посвящена системе стадий производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре.

Административно-надзорное производство по своей сути неоднородно, соответственно, такой его вид, как производство по делам о федеральном государственном пожарном надзоре, имеет свою специфику, в связи с чем выявляется необходимость его детального рассмотрения. Внешним выражением проявления специфики производства служит его структура. Рассмотрим, из каких стадий складывается данное надзорное производство.

**Производство по делам о федеральном государственном пожарном надзоре: определение, основные черты.** Для начала определимся, что понимается под производством по делам о федеральном государственном пожарном надзоре, обозначим его основные черты. К последним целесообразно отнести следующее:

– Основные задачи производства – приведение в действие государственно-правового механизма, позволяющего физическим лицам и организациям реализовывать возникшие у них в правоотношениях соответствующие юридические права и обязанности, а также обеспечение пожарной безопасности в государстве. Направлено на то, что субъект административного надзора, свобода усмотрения которого ограничивается жесткими рамками административных процедур, не сможет употребить свои властные полномочия в противоправных целях.

– Законодательное закрепление производства осуществляется в административно-процессуальных нормах. Необходимо отметить, что эти нормы в настоящий момент не получили определенной самостоятельности, закреплены они преимущественно в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и Кодексе административного судопроизводства. Представляется необходимым обозначить границы между процессуальными и материальными нормами по аналогии с традиционными процессуальными отраслями российского права. В развитие этой идеи ученые-административисты предлагают придать нормативную природу административному процессу как самостоятельному виду, так и

отдельно административно-надзорному производству. В подтверждение последнего С.М. Зырянов указывает: «Требования нормативности реализованы законодателем в отношении административного надзора, что позволяет утверждать о реальности административно-надзорного производства как самостоятельного вида административного процесса» [1. С. 53]. Существование административно-надзорного производства в настоящее время признают многие современные ученые: Д.Н. Бахрах, Н.В. Макарейко, А.В. Мартынов, П.И. Кононов. Наиболее оптимальным вариантом урегулирования данного вопроса на законодательном уровне представляется принятие федерального процессуального кодекса, а именно Административно-процессуального кодекса Российской Федерации, в котором следует сосредоточить процессуальные нормы, регламентирующие общие правовые основы административного процесса и правовые основы осуществления административно-публичными органами отдельных видов административных производств. Особые надзорные производства, в том числе производство по делам о федеральном государственном пожарном надзоре, должны быть урегулированы специальными нормативно-правовыми актами.

– Субъект применения – административно-публичные органы по разрешению дел о федеральном государственном пожарном надзоре, в своем роде специфических по предмету и методу административно-правового воздействия. Среди таких органов можно выделить как органы исполнительной власти, так и суды. Однозначной позиции по данному вопросу в научных кругах не сложилось. Некоторыми учеными предлагается такие дела передать на рассмотрение какого-либо одного органа (мировым судьям – А.С. Дугенец, М.Я. Масленников; административным судам – Ю.Н. Стариков; арбитражным судам – Т.Ф. Шайхутдинова). Другими учеными, как, например, Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов, отрицается целесообразность передачи рассматриваемых функций в исключительное ведение какого-либо одного органа, в том числе и в суд, поскольку в противном случае будет нанесен ущерб основным преимуществам административного процесса – его оперативности и относительной простоты, что, в конечном счете, может привести к неоправданной волоките при рассмотрении дел, а также к большим затратам времени и средств.

Т.И. Губарева по этому поводу пишет: «Если обратить внимание на сроки движения дела от одной стадии к следующей в гражданском, уголовном или арбитражном процессах, то сразу видна оперативность движения дела в административном процессе. Но это вовсе не означает, что, передав рассмотрение дел об административных правонарушениях судам, априори увеличатся сроки рассмотрения дела... Столь длительные сроки... лишь констатируют характер правовых последствий привлечения к уголовной или гражданско-правовой ответственности и особую сложность таких дел» [2. С. 10]. Тут возникает вопрос: смогут ли суды обеспечить качественное разбирательство по всем категориям дел? В литературе высказывается мнение, что полная передача административных дел на рассмотрение судам приведет к снижению качества принимаемых по делу решений, так как судья не может в полной мере обладать глубокими знаниями во всех сферах административных отношений. Мы же, в свою очередь, не склонны придерживаться данной позиции.

На наш взгляд, квалификация судьи позволяет в полной мере освоить необходимый объем знаний ничуть не хуже должностного лица исполнительного органа власти. Вопрос состоит в другом: не приведет ли это к изменению сути самого судебного разбирательства (по своему замыслу суд должен разрешать только наиболее сложные дела, дела, в которых наличествует спор, а не заниматься написанием решений по стандартным ситуациям в отсутствие самого спора)? Такое нововведение породит рост нагрузки на судебский корпус, которая и без того велика. По этой причине произойдет неизбежное нарушение сроков рассмотрения дел. Рассмотрение дел судами повлечет увеличение статьи судебных расходов у хозяйствующих субъектов, что не скажется благоприятным образом на развитии предпринимательской активности. Таким образом, представляется разумным сохранить существующую систему органов, занимающихся рассмотрением дел о федеральном государственном пожарном надзоре. Необходимо обратить внимание на то, что в большинстве случаев решения соответствующих органов исполнительной власти отменяются или изменяются, как правило, по причинам несоблюдения процессуальных правил привлечения к административной ответственности, недоказанности события административного правонарушения, вины юридического лица или индивидуального предпринимателя и других обстоятельств, подлежащих доказыванию по делу об административном правонарушении. Для устранения данного факта представляется необходимым как минимум ввести в обязанность получение юридического образования должностными лицами, осуществляющими пожарный надзор.

– Разрешение административно-публичными органами индивидуальных дел о федеральном государственном пожарном надзоре, т.е. данная деятельность осуществляется в отношении конкретных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и направлена на разрешение возникающих с участием этих субъектов юридических дел.

– Разрешаются дела о федеральном государственном пожарном надзоре – дела определенной категории однородные по предмету.

– Возбуждается только по инициативе административно-публичных органов в одностороннем порядке.

– Строгое соблюдение специальной юридической процедуры. Производство по делам о федеральном государственном пожарном надзоре – это деятельность, состоящая из нескольких последовательно сменяющих друг друга стадий, на каждой из которых административным органом решаются соответствующие задачи и с этой целью совершаются необходимые юридически значимые действия и принимаются необходимые правоприменительные решения.

– Деятельность не обязательно связана с применением мер административного принуждения.

Таким образом, под производством по делам о федеральном государственном пожарном надзоре следует понимать урегулированную административно-процессуальными нормами деятельность компетентных субъектов в отношении конкретных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляемую в такой сфере общественных отношений, как пожарный надзор, при строгом соблюдении специальных юридических процедур и направленную на практическое осуществление юрисдикционных мероприятий по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности.

**Система стадий производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре.** Вернемся к ключевому вопросу настоящей статьи, вопросу о стадиях производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре. Путем компиляции различных мнений ученых [3. С. 167; 4. С. 10; 5. С. 132] приходим к выводу, что под стадиями принято понимать относительно обособленные части административного производства, состоящие из объединенных ближайшими целями и задачами производства действий участников процесса, характеризующиеся специфическим процессуальным назначением, детально регламентируемые административно-процессуальными нормами, завершающиеся принятием промежуточных или итоговых решений и обеспечивающие логическую последовательность и целенаправленность производства. Невзирая на то, что термины «стадия» и «этап» близки по смыслу, этапы административного производства следует рассматривать в качестве составляющих понятия «стадия».

Заметим, что среди ученых-административистов нет единой точки зрения по вопросам о системе и содержании стадий надзорной деятельности.

В современной теории административного права обычно выделяются три логически связанные между собой стадии, включаемые в состав как юрисдикционных, так и неюрисдикционных производств:

1) возбуждение административного дела и его предварительное расследование (предварительная проверка материалов);

2) рассмотрение дела компетентным органом (должностным лицом) и принятие по этому делу решения (административного акта);

3) исполнение принятого по делу решения (административного акта).

Некоторые авторы называют большее количество стадий. Увеличение этого числа происходит за счет выделения из состава первой и второй указанных выше стадий в качестве самостоятельных, дополнительных стадий, а также выделения факультативной стадии пересмотра.

Так, в частности, В.А. Лория [6. С. 45–46] выделяет в качестве самостоятельных стадий возбуждение административного производства и предварительное выяснение фактических обстоятельств дела (предварительное расследование). А.П. Коренев [7. С. 165] относит к числу самостоятельных стадий административного производства рассмотрение дела и принятие по делу решения. П.И. Кононов [8. С. 128] отделяет стадию возбуждения административного дела от стадии установления фактических обстоятельств административного дела и подготовки его рассмотрения по существу.

В качестве факультативной предлагают выделять стадию пересмотра вынесенного по административному делу решения (постановления) Вл.Т. Батычко [9. С. 61–62], П.И. Кононов [8. С. 128], В.В. Волкова [10. С. 66], С.А. Шатов [3. С. 200] и другие ученые-административисты [11. С. 992; 12. С. 189].

Весьма упрощенную классификацию предлагает В.И. Кайнов. Он выделяет всего две стадии [13. С. 52]:

1) процедурную, под которой подразумевается совокупность процессуальных действий, предшествующих наложению административного наказания на правонарушителя уполномоченным органом;

2) исполнительную.

Между тем общие стадии присутствуют во всех видах административных производств, но деятельность надзорных органов имеет иную, обладающую определенными особенностями структуру. Следовательно, количество и виды стадий должно отличаться от общих (простых) административных производств.

Так, к примеру, И.Ш. Киляхановым выделяются пять стадий административно-надзорного производства:

1) выбор объекта и способа осуществления контроля;

2) наблюдение и проверка с целью выявления фактического состояния дел;

3) анализ (сопоставление фактического исполнения и намеченных в программе целей, оценка допущенных нарушений и несоответствий);

4) выработка и принятие решений, рекомендаций по улучшению положения дел либо информирование компетентного органа в выводах по улучшению;

5) исполнение решения, которое поможет избежать нарушения права в будущем [14. С. 385].

А.В. Мартынов, напротив, наиболее приближен к общей структуре. Он приходит к выводу, что необходимо выделять лишь три основные стадии административно-надзорного производства:

1) возбуждение административно-надзорного производства, т.е. принятие решения о начале активных действий после наступления юридического факта, указанного в законе;

2) принятие решения в административно-надзорном производстве. На данной стадии происходят со-

бирание и оценка доказательств, которые заканчиваются процессуальным оформлением результатов произведенных административных действий;

3) пересмотр решений, принятых в рамках административно-надзорного производства (рассмотрение жалоб и обращений). На данной стадии обеспечивается рассмотрение обращений субъектов, в отношении которых осуществляется административный надзор, и происходит пересмотр решений, принятых в административно-надзорном производстве [15. С. 201–203].

Следует обратить внимание на то, что в данной классификации отсутствует стадия исполнения решения (постановления). Эту позицию ученого, по существу, разделяет С.М. Зырянов [16. С. 58–75]. Последний при рассмотрении вопроса о стадиях исходил из того, что административно-надзорное производство неоднородно: в нем выделяются три составные части: ординарное производство с плановыми проверками, экстраординарное с внеплановыми проверками и особое производство. Каждая из выделенных частей обладает собственным набором стадий.

Для ординарного надзорного производства характерно выделение следующих стадий:

1. Формирование планов проведения плановых проверок на следующий календарный год. Стадия включает в себя четыре этапа:

– направление в органы прокуратуры субъектами надзора проектов планов;

– рассмотрение проектов органами прокуратуры, внесение руководителям надзорных органов собственных предложений;

– рассмотрение предложений надзорными органами, направление в органы прокуратуры ежегодных планов проведения плановых проверок;

– составление сводных планов «мероприятий по контролю».

2. Реализация сводного плана, состоящая из следующих этапов:

– корректирование собственных планов;

– подготовка к плановому проверочному мероприятию;

– проверочное мероприятие;

– контроль за выполнением предписания об устранении выявленных нарушений (факультативный этап).

3. Представление Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации ежегодного сводного доклада о состоянии государственного контроля (надзора).

Содержание экстраординарного административно-надзорного производства образует иной набор стадий и этапов, а именно:

1. Возбуждение экстраординарного административно-надзорного производства и подготовка к проведению проверки. Решение о проведении внеплановой проверки уполномочен принимать руководитель органа административного надзора – главный государственный инспектор или его заместитель с санкции прокурора. Законодательством предусмотрены случаи получения такой санкции «задним числом».

## 2. Осуществление проверочного мероприятия.

Особое административное производство в рамках пожарного надзора не осуществляется, в связи с чем рассмотрению в данной работе не подлежит. Однако следует обратить внимание на то, что со времени написания С.М. Зыряновым работ [1. С. 47–73; 16. С. 52–75; 17], посвященных обсуждаемому вопросу, вступили в силу некоторые изменения в законодательстве. В связи с этим, следует выделить четвертую структурную составляющую административно-надзорного производства – режим постоянного государственного надзора. В рамках данного режима представляется возможным выделить следующие стадии:

1. Утверждение графика надзорных мероприятий Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в отношении конкретного объекта повышенной опасности.

2. Подготовка к плановому проверочному мероприятию.

## 3. Осуществление проверочного мероприятия.

По мысли В.П. Беляева [18. С. 222–223], в систему стадий входят:

1. Стадия возбуждения надзорного производства. На этой стадии устанавливаются основания и поводы для принятия решения о возбуждении производства. Лидирующий субъект надзора анализирует состояние законности, поступающую информацию, на основе чего принимает решение о начале проведения соответствующего надзорного мероприятия.

2. Стадия сбора и проверки материалов о нарушении законности, выяснения фактических обстоятельств правонарушения, а также причин и условий, ему способствовавших. Выделяются следующие этапы:

- подготовка к организации проверочной деятельности;
- непосредственная проверка на поднадзорном объекте;
- документальное оформление хода проверки.

3. Стадия реагирования на выявленные правонарушения.

Сходной позиции в рамках диссертационного исследования [19. С. 38–39] придерживается С.Н. Назаров. В отличие от предыдущего ученого он не подразделял стадию реализации надзорного мероприятия на этапы, а стадию реагирования на выявленные правонарушения разделил на две самостоятельные единицы: стадию принятия решения, включающую в себя оценку фактических обстоятельств дела, выбор и анализ подлежащей применению нормы права, и стадию исполнения надзорного решения.

Ряд ученых полагают, что в систему стадий следует включать:

- 1) возбуждение производства;
- 2) подготовку мероприятия;
- 3) проведение мероприятия;
- 4) принятие решения (оформления результатов);
- 5) обжалование в качестве факультативной стадии;
- 6) исполнение принятого решения [20. С. 24; 21. С. 220].

Есть мнение и о том, что надзорное производство состоит из четырех стадий. Д.Н. Бахрах рассматривает

первую стадию как подготовку к проверке, вторую – как проведение проверки, включающую в себя сбор и анализ информации, третью – как составление акта, принятие решения, и четвертую (факультативную) – как применение мер пресечения и привлечения виновных к ответственности [22]. По мысли Л.А. Тихомировой [23], административно-надзорное производство также состоит из четырех стадий. В отличие от Д.Н. Бахраха в качестве факультативной четвертой стадии она предлагает рассматривать пересмотр решений.

Как справедливо отмечает В.П. Беляев, «представляется, что при определении системы стадий любого надзорного процесса в основу должны быть положены объем задач и те цели, которые преследует орган надзора в рамках конкретных надзорных производств» [18. С. 221–222]. Поэтому и с учетом всех названных суждений система стадий производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре, по нашему мнению, должна рассматриваться отдельно применительно к каждому из режимов надзора. По отношению к федеральному государственному пожарному надзору можно говорить о двух видах режимов: постоянном и периодическом с плановыми и внеплановыми проверками.

Помимо этого необходимо учитывать, что каждой стадии должны быть присущи следующие черты:

1) стадия – самостоятельная часть производства, имеющая свои специфические задачи. Каждая стадия имеет самостоятельную, но подчиненную общей цели процессуальную задачу, которая обуславливает, с одной стороны, принадлежность стадии к общей системе производства, а с другой – качественные особенности стадии как в известной степени самостоятельного явления. Наличие общей задачи и позволяет вести речь о включении в понятие производства всех процессуальных действий, осуществляемых на каждой стадии.

2) имеет свой особый круг участвующих субъектов;

3) стадия – совокупность последовательных юридических действий, в том числе процессуальных, осуществляемых в определенной логической последовательности и установленных временных границах (сроках);

4) каждая стадия оформляется процессуальным документом;

5) стадии органично связаны между собой.

Обобщенная система стадий производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре, по нашему мнению, имеет следующий вид:

- 1) организация проверки;
- 2) осуществление проверочного мероприятия;
- 3) оформление результатов проверки и принятие соответствующих мер;
- 4) обжалование (факультативная стадия).

**Содержание отдельных стадий.** На основании представленной нами системы стадий приступим к детальному анализу каждой её составляющей.

На стадии организации проверки устанавливаются основания и поводы для принятия решения о возбуждении производства, осуществления проверки в рамках постоянного государственного надзора. Выделяют

материальное (совершение лицом деяния, содержащего признаки нарушения хозяйственной деятельности) и процессуальное (наличие информации о деянии, имеющем признаки нарушения хозяйственной деятельности) основания возбуждения контрольно-надзорного производства. Кроме того, контрольно-надзорное производство может быть возбуждено и при отсутствии вышеуказанных оснований, в плановом порядке, в рамках закрепленной в нормативных правовых актах компетенции соответствующих государственных органов. В связи с этим считаем, что выделяемые некоторыми учеными стадии «Формирование планов проведения плановых проверок», «Утверждение графика надзорных мероприятий» полностью поглощаются стадией организации проверки. Следовательно, выделять их в качестве самостоятельных не обязательно.

Считаем нецелесообразным разделять первую стадию на две самостоятельные, а именно «возбуждение производства (назначение проверки)» и «подготовка к проверочному мероприятию». На практике данные стадии зачастую сливаются друг с другом, и к тому же четкого разграничения в законодательстве они также не получили.

С мнением о том, что начальную стадию следует называть возбуждением производства, нельзя согласиться, так как оно не в полной мере соответствует содержанию. Действительно, в ходе данной стадии помимо собственно возбуждения происходят и подготовка к проведению проверочного мероприятия и, как уже говорилось выше, формирование планов проведения плановых проверок, а также утверждение графика надзорных мероприятий в отношении конкретного объекта повышенной опасности. Поэтому начальную стадию производства будем называть организацией проверки. Это позволит объединить все вышеуказанные этапы производства в одну стадию.

Второй стадией производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре выступает стадия осуществления проверочного мероприятия. По поводу её выделения и содержания в научных кругах складывается единообразное мнение. Завершается данная стадия составлением акта проверки соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения пожарной безопасности. К акту прилагаются протоколы отбора проб, протоколы (заключения) проведенных исследований (испытаний) и экспертиз, объяснения должностных лиц органов государственного контроля (надзора), работников, на которых возлагается ответственность за нарушения обязательных требований, другие документы или их копии, связанные с результатами мероприятия по контролю. По завершении мероприятий постоянного государственного надзора в обязательном порядке производится запись в журнале постоянного государственного надзора.

В качестве третьей стадии производства выделяем оформление результатов проверочного мероприятия и принятие соответствующих мер.

По результатам контрольно-надзорного мероприятия уполномоченным органом (должностным лицом) принимается одно из следующих решений:

- о выдаче предписания об устранении выявленных при проведении проверки и / или предотвращении возможных нарушений законодательства Российской Федерации;

- о возбуждении дела об административном правонарушении и рассмотрении его в рамках производства по делам об административных правонарушениях;

- о передаче материалов по подведомственности, в том числе для решения вопроса о рассмотрении материалов в рамках производства по делам об административных правонарушениях;

- о завершении проверки в связи с отсутствием факта нарушения законодательства Российской Федерации.

По результатам проверки должностные лица контрольно-надзорных органов в пределах предоставленной им компетенции выдают юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям предусмотренные действующим законодательством предписания. Если в результате контрольно-надзорного мероприятия будут выявлены административные правонарушения, то уполномоченными должностными лицами составляются протоколы в соответствии с законодательством об административных правонарушениях и даются предписания об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушений. Кроме этого, информация о выявленных нарушениях может быть направлена в органы исполнительной власти, правоохранительные органы, а также общественные организации.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, учреждению, должностному лицу (досудебное (внесудебное) обжалование). В связи с этим в качестве факультативной стадии выделяем стадию обжалования действий (решений) надзорных органов и их должностных лиц.

Как мы уже выяснили, некоторые авторы в качестве завершающей стадии административного производства называют исполнение принятого решения. На наш взгляд, это не совсем целесообразно. В таком случае происходит включение в административно-надзорное производство административно-исполнительного, что в корне неверно, так как они являются самостоятельными структурными частями административно-охранительного процесса.

Практическое значение предложенной системы стадий производства по делам о федеральном государственном пожарном надзоре, на наш взгляд, заключается в том, что при таком подходе не выпускаются из виду и охватываются практически все важные моменты, относящиеся к технологии административно-надзорного производства.

**Заключение.** Таким образом, под производством по делам о федеральном государственном пожарном надзоре предлагается понимать урегулированную административно-процессуальными нормами деятельность компетентных субъектов в отношении конкретных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей,

осуществляемую в такой сфере общественных отношений, как пожарный надзор, при строгом соблюдении специальных юридических процедур и направленную на практическое осуществление юрисдикционных мероприятий по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности.

В работе обращается внимание на то, что систему стадий производства в указанной сфере необходимо

дифференцировать в зависимости от вида надзорного режима. В общем виде она может быть представлена следующим образом:

- 1) организация проверки;
- 2) осуществление проверочного мероприятия;
- 3) оформление результатов проверки и принятие соответствующих мер;
- 4) обжалование (факультативная стадия).

## ЛИТЕРАТУРА

1. Зырянов С.М. Административный надзор полиции : учеб. пособие. М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2012. 132 с.
2. Губарева Т.И. Административный процесс : учеб. пособие. М. : РИОР; ИНФРА-М, 2014. 168 с.
3. Шатов С.А. Административная юрисдикция (на примере деятельности органов государственного пожарного надзора). СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. 267 с.
4. Федощев А.Г., Федощева Н.Н. Административно-процессуальное право в схемах и определениях : учеб. пособие. М. : Юрист, 2008. 162 с.
5. Безденежных В.М. Административное право: краткий курс. М. : Экзамен, 2006. 190 с.
6. Лория В.А. Проблемы кодификации советского административно-процессуального права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1976. 55 с.
7. Советское административное право: учеб. / под ред. А.П. Коренева. М. : Юрид. лит., 1986. 400 с.
8. Кононов П.И. Административное право России: науч.-практ. курс. М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2011. 207 с.
9. Батычко В.Т. Административное право. Конспект лекций. Таганрог : ТТИ ЮФУ, 2014. 68 с.
10. Волкова В.В. Административный процесс : учеб. пособие / В.В. Волкова, Е.В. Хахалева, В.Н. Галузо. М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2012. 128 с.
11. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Ю.М. Козлова. М. : Юрист, 2002. 1229 с.
12. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб. : Изд-во Юрид. ин-та, 2002. 474 с.
13. Кайнов В.И., Сафаров Р.А. Административно-процессуальное право России : учеб. пособие. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 232 с.
14. Административно-процессуальное право: курс лекций / под ред. И.Ш. Киясханова. М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2004. 399 с.
15. Мартынов А.В. Процессуальная форма осуществления административного надзора // Журнал российского права. 2010. № 1 (157). С. 74–83. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnaya-forma-osuschestvleniya-administrativnogo-nadzora> (дата обращения: 28.05.2016).
16. Зырянов С.М. Административный надзор. М. : Юриспруденция, 2010. 208 с.
17. Зырянов С.М. Процессуальная форма осуществления административного надзора // Журнал российского права. 2010. № 1 (157). С. 74–83. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnaya-forma-osuschestvleniya-administrativnogo-nadzora> (дата обращения: 28.05.2016).
18. Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве / науч. ред. А.В. Малько. М. : ТК Велби; Проспект, 2005. 272 с.
19. Назаров С.Н. Надзор в правовой политике России : автореф. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2009. 51 с.
20. Нежибецкая И.Е. Процедура контроля и административного надзора: лекция на тему № 15 по дисциплине «Административно-процессуальное право». Краснодар : Министерство внутренних дел Российской Федерации; Краснодарский университет, 2013. 32 с.
21. Административно-процессуальное право: курс лекций / под ред. А.И. Каплунова. М. : ДКО, СПб МВД России, 2009. 461 с.
22. Бахрах Д.Н. Административное право России : учеб. М. : Эксмо, 2011. 624 с.
23. Тихомирова Л.А. Технологический надзор в Российской Федерации: проблемы правоприменения. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499029437> (дата обращения: 04.04.2015).

Статья представлена научной редакцией «Право» 29 июля 2016 г.

## ON THE SYSTEM OF PROCEEDING STAGES IN CASES OF THE FEDERAL STATE FIRE SUPERVISION

*Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*, 2016, 411, 211–217.

DOI: 10.17223/15617793/411/30

Anna V. Ivashkina, Vyatka State University (Kirov, Russian Federation). E-mail: [anna\\_klekovkina@mail.ru](mailto:anna_klekovkina@mail.ru)

**Keywords:** proceedings concerning federal state fire supervision; structure; stage; stage of proceeding; stage system; check organization; check implementation; check results registration and appropriate action; appeal.

This article discusses the system and the content of the stages of proceedings in cases of the federal state fire supervision. This issue was not subject to an independent investigation, which to some extent explains the low level of its development. The aim of the study is to determine what the system of the stages of proceedings on the federal state fire supervision mean, to characterize each of its components. Various general scientific techniques and methods of logical knowledge are used: analysis and synthesis, abstraction, modeling, system-structural, functional and formal-logical approaches. Specific scientific methods are formal legal and comparative legal methods. In the article the need to consider the question is explained in connection with the fact that the administrative supervision proceedings are non-uniform and, therefore, the system of proceeding stages in the federal state fire supervision will have its own features. The author summarizes the proceedings on the federal state fire supervision, the basic approaches to the definition of its stages, analyzes and determines their features and reasons for their classification, characterizes the content of each of the stages. In this work proceedings on the federal state fire supervision are understood as regulated administrative and procedural rules of activity of the competent entities in relation to specific legal persons and individual entrepreneurs engaged in fire control, in strict compliance with the special legal procedures, and directed on the practical implementation of jurisdictional measures in cases of administrative violations in the field of fire safety; a stage is a relatively isolated part of administrative proceedings consisting of activities of the participants of the process united by immediate goals and objectives of the proceedings, characterized by a specific procedural purpose, regulated in detail by administrative and procedural rules, completed with the adoption of interim or final decisions and ensuring a logical sequence and purpose of proceedings. As a result of the research the author comes to a conclusion that the system of proceeding stages in this sphere must be differentiated depending on the mode of supervisory regime. In relation to the federal state

fire supervision there are two kinds of modes: continuous and periodic with scheduled and unscheduled inspections. In general terms, this system can be represented as follows: check organization; check implementation; check results registration and taking appropriate action; appeal (an optional stage). The practical significance of the proposed system of stages of proceedings on the federal state fire supervision, according to the author, is that this approach covers almost all important issues related to the technology of administrative and supervisory proceedings.

## REFERENCES

1. Zyryanov, S.M. (2012) *Administrativnyy nadzor politzii* [Administrative supervision of the police]. Moscow: YuNITI-DANA; Zakon i pravo.
2. Gubareva, T.I. (2014) *Administrativnyy protsess* [The administrative process]. Moscow: RIOR; INFRA-M.
3. Shatov, S.A. (2008) *Administrativnaya yurisdiksiya (na primere deyatel'nosti organov gosudarstvennogo pozharnogo nadzora)* [Administrative jurisdiction (in the activities of the State Fire Safety Inspectorate)]. St. Petersburg: Izd-vo R. Aslanova "Yuridicheskiy tsentr Press".
4. Fedoshchev, A.G. & Fedoshcheva, N.N. (2008) *Administrativno-protssessual'noe pravo v skhemakh i opredeleniyakh* [Administrative procedure law in diagrams and definitions]. Moscow: Yurist".
5. Bezdenzhnykh, V.M. (2006) *Administrativnoe pravo: kratkiy kurs* [Administrative law: a short course]. Moscow: Ekzamen.
6. Loria, V.A. (1976) *Problemy kodifikatsii sovetskogo administrativno-protssessual'nogo prava* [Problems of codification of the Soviet administrative procedure law]. Abstract of Law Dr. Diss. Kiev.
7. Korenev, A.P. (ed.) (1986) *Sovetskoe administrativnoe pravo* [Soviet administrative law]. Moscow: Yuridicheskaya literatura.
8. Kononov, P.I. (2011) *Administrativnoe pravo Rossii: nauchno-prakticheskiy kurs* [Administrative law of Russia: a scientific and practical course]. Moscow: YuNITI-DANA; Zakon i pravo.
9. Batycho, V.I. (2014) *Administrativnoe pravo. Konspekt lektsiy* [Administrative law. Lecture notes]. Taganrog: TTI SFU.
10. Volkova, V.V. et al. (2012) *Administrativnyy protsess* [The administrative process]. Moscow: YuNITI-DANA; Zakon i pravo.
11. Kozlov, Yu.M. (ed.) (2002) *Kommentarii k Kodeksu Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh* [Commentary to the Russian Federation Code of Administrative Offences]. Moscow: Yurist".
12. Sorokin, V.D. (2002) *Administrativnyy protsess i administrativno-protssessual'noe pravo* [The administrative process and administrative procedure law]. St. Petersburg: Law Institute.
13. Kaynov, V.I. & Safarov, R.A. (2014) *Administrativno-protssessual'noe pravo Rossii* [Administrative procedure law of Russia]. Moscow: YuNITI-DANA.
14. Kilyashkanov, I.Sh. (ed.) (2004) *Administrativno-protssessual'noe pravo: kurs lektsiy* [Administrative procedure law: lectures]. Moscow: YuNITI-DANA; Zakon i pravo.
15. Martynov, A.V. (2010) *Administrativnyy nadzor v Rossii: teoreticheskie osnovy postroyeniya* [Administrative supervision in Russia: theoretical bases of construction]. Moscow: YUNITI-DANA.
16. Zyryanov, S.M. (2010) *Administrativnyy nadzor* [Administrative supervision]. Moscow: Yurisprudentsiya.
17. Zyryanov, S.M. (2010) *Protssessual'naya forma osushchestvleniya administrativnogo nadzora* [Remedial form of administrative supervision]. *Zhurnal rossiyskogo prava – Journal of Russian Law*. 1 (157). pp. 74–83. [Online] Available from: <http://cyberleninka.ru/article/n/protssessualnaya-forma-osushchestvleniya-administrativnogo-nadzora>. (Accessed: 28th May 2016).
18. Belyaev, V.P. (2005) *Kontrol' i nadzor v Rossiyskom gosudarstve* [Control and supervision in the Russian state]. Moscow: TK Velbi; Prospekt.
19. Nazarov, S.N. (2009) *Nadzor v pravovoy politike Rossii* [Supervision in the legal policy of Russia]. Abstract of Law Dr. Diss. Rostov-on-Don.
20. Nezhibetskaya, I.E. (2013) *Protssessual'noe pravo* [Control and administrative supervision procedure: Lecture on topic 15 int Administrative Procedure Law]. Krasnodar: Ministry of Internal Affairs of Russian Federation, Krasnodar University.
21. Kaplunov, A.I. (ed.) (2009) *Administrativno-protssessual'noe pravo: kurs lektsiy* [Administrative procedure law: lectures]. Moscow: DKO, St. Petersburg Ministry of Internal Affairs of Russian Federation.
22. Bakhrakh, D.N. (2011) *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative law of Russia]. Moscow: Eksmo.
23. Tikhomirova, L.A. (2013) *Tekhnologicheskiy nadzor v Rossiyskoy Federatsii: problemy pravoprimeneniya* [Technological supervision in the Russian Federation: problems of enforcement]. [Online] Available from: <http://docs.cntd.ru/document/499029437>. (Accessed: 04th April 2015).

Received: 29 July 2016