

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Д. Р. Мамлеева, Э. Р. Голубева, Б. Х. Фаткуллин

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

Учебно-практическое пособие

Уфа 2021

УДК 351.95(470)(076.5)
ББК 67.401.031.2(2Рос)я73-5
М22

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, доцент В. С. Романюк
(Казанский юридический институт МВД России);
Р. Р. Байбурин
(Управление организации охраны общественного порядка
МВД по Республике Башкортостан)

Мамлеева, Д. Р.

М22 Административно-процессуальное право : учебно-практическое
пособие / Д. Р. Мамлеева, Э. Р. Голубева, Б. Х. Фаткуллин. – Уфа :
Уфимский ЮИ МВД России, 2021. – 64 с. – Текст : непосредственный.

В учебно-практическом пособии раскрываются понятие и содержание административного процесса, рассматриваются предмет, система и источники административно-процессуального права, основы реализации отдельных видов административных процедур, административного производства. Представлены практические задания, контрольные вопросы и задания для самоконтроля обучающихся.

Учебно-практическое пособие предназначено для обучающихся образовательных организаций МВД России.

УДК 351.95(470)(076.5)
ББК 67.401.031.2(2Рос)я73-5

© Мамлеева Д. Р., 2021
© Голубева Э. Р., 2021
© Фаткуллин Б. Х., 2021
© Уфимский ЮИ МВД России, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава I. Введение в административно-процессуальное право.....	5
§ 1. Предмет, метод, источники и система административно-процессуального права.....	5
§ 2. Административно-процессуальные нормы и административно-процессуальные отношения	8
§ 3. Понятие, сущность и виды административного процесса.....	11
Глава II. Административные производства	17
§ 1. Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления.....	17
§ 2. Производство по предложениям и заявлениям граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления....	22
§ 3. Лицензионное производство.....	24
§ 4. Регистрационное производство.....	27
§ 5. Производство по делам об административных правонарушениях.....	31
Глава III. Административное судопроизводство.....	44
§ 1. Административное судопроизводство как составная часть административного процесса.....	44
§ 2. Стадии административного судопроизводства.....	47
Заключение	50
Тестовые задания для самоконтроля.....	51
Список использованных источников.....	61

ВВЕДЕНИЕ

Административно-процессуальное законодательство является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей российского законодательства. За последние годы было введено в действие большое количество законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих процедуры разрешения индивидуальных юридических дел, возникающих в сфере государственного управления. В частности, в настоящее время действует множество нормативных актов, регулирующих порядок государственной регистрации, лицензирования, проведения различных экспертиз и конкурсов, порядок осуществления контрольной и надзорной деятельности, привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности. В 2015 году принят процессуальный кодекс, целиком посвященный регулированию административного судопроизводства по административным делам в судах общей юрисдикции – Кодекс административного судопроизводства РФ, в 2019 году с целью актуализации и систематизации правового регулирования в области административной ответственности подготовлена концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Значительное развитие в сфере регулирования административно-процессуальных отношений получило ведомственное нормотворчество.

В связи с названными обстоятельствами созрела идея подготовки учебно-практического пособия с учетом специфики категорий обучающихся с целью оказания им помощи в усвоении лекционного материала и в подготовке к учебным занятиям. Данное пособие представляет собой одно из немногих учебных изданий, посвященных комплексному анализу административного процесса, в том числе характеристике административно-процедурных, юрисдикционных производств и административного судопроизводства. Полагаем, что оно обеспечит формирование у обучающихся знаний, необходимых в предстоящей административной деятельности, относительно содержания основных институтов отрасли административно-процессуального права, а также навыков в составлении процессуальных документов на различных стадиях производства по делам об административных правонарушениях, в осуществлении правильной юридической квалификации деяний, предусматривающих нарушения правил в различных отраслях и сферах государственного управления.

Таким образом, перед нами предстает подготовленное авторским коллективом кафедры административно-правовых дисциплин учебно-практическое пособие, призванное оказать помощь обучающимся при изучении дисциплины «Административно-процессуальное право» и ориентировать преподавателей при проведении учебных занятий.

ГЛАВА I. ВВЕДЕНИЕ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

§ 1. Предмет, метод, источники и система административно-процессуального права

Вопросы определения понятия и структуры административного процесса, а равно административно-процессуального права как отрасли российского процессуального права вызывали и по сей день вызывают споры. К сожалению, ни в одном российском законе не определяются и даже не используются понятия «административный процесс» и «административно-процессуальное право». Среди ведущих ученых-административистов необходимо выделить выдающихся ученых теории административного процесса – Валентина Дмитриевича Сорокина и Салищеву Надежду Георгиевну, чьи научные исследования и труды послужили основой теории по административно-процессуальному праву.

Позиция большинства ученых-административистов отнесена к рассмотрению системы административно-процессуального права с точки зрения установленного в Конституции Российской Федерации принципа разграничения полномочий государственных органов, где определяется среди предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов не только административное, но и административно-процессуальное законодательство как самостоятельная отрасль права.

Именно профессором В. Д. Сорокиным было высказано обоснованное мнение о целесообразности выделения административно-процессуальных норм в качестве самостоятельной отрасли права. В своих научных трудах он неоднократно обозначал основные признаки, свойственные для процессуальной отрасли российского права, в том числе административно-процессуального:

1) наличие собственного предмета регулирования – общественных отношений, обособленных от других и сложившихся в социально-правовой среде;

2) наличие у данной группы правовых норм соответствующей степени системной организации, т. е. определенной внутренней структуры, элементами которой являются институты;

3) способность взаимодействовать с другими отраслями российского права как подсистемами одного и того же уровня.

Как мы видим, определяющим среди перечисленных условий процессуальной отрасли права признается предмет правового регулирования. Его особенность состоит в том, что в него входят обособленные (однородные) общественные отношения, а также процессуальная деятельность соответствующих государственных органов, в первую очередь органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Так, в научной литературе под предметом административно-процессуального права понимаются урегулированные административно-правовыми нормами административно-правовые отношения, складывающиеся в связи с осуществлением задач и функций государственного управления, т. е. административно-процессуальная процедура их реализации.

Определяя предмет административно-процессуального права как определенные отношения, подвергаемые процессуальному регулированию, отметим, что метод это то, каким образом они регулируются.

В теории государства и права метод правового регулирования представлен как совокупность правовых средств или способов регулирования общественных отношений.

Как правило, в системе права независимо от специфики отрасли, выделяют три основополагающих метода: предписывающий (обязывающий), запрещающий, дозволяющий (управомочивающий). Совокупность названных методов правового регулирования и определяет метод отрасли административно-процессуального права.

Предписание (обязывающий метод) – возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой.

Запрет – это «пассивная» юридическая обязанность, предписывающая субъекту воздержаться от определенных действий.

Дозволение (предоставление лицам права на свои собственные действия) – юридическое разрешение совершать в условиях, предусмотренных правовой нормой, те или иные действия либо воздержаться от их совершения по собственному усмотрению.

Учитывая специфику управленческих отношений, попытаемся выделить особенности метода административно-правового регулирования: во-первых, наличие в административно-процессуальном праве всех представленных методов; во-вторых, чаще всего встречается предписывающий (обязывающий) метод, так как управленческие отношения характеризуются властеподчинением, т. е. субъект управления всегда оказывает воздействие на объект управления (распорядительная деятельность); в-третьих, административно-процессуальное регулирование предполагает односторонность волеизъявлений одного из участников отношений – одной стороне регулируемых отношений предоставлен определенный объем юридически властных полномочий, а вторая сторона должна их выполнять или обязана подчиняться им, поэтому чаще всего это волеизъявление выражается в виде предписания.

Продолжая характеристику отрасли административно-процессуального права, отметим, что нормативное регулирование процессуальной деятельности определенных органов государственной власти составляет немалую по объему задачу соответствующей процессуальной отрасли российского права. Учитывая особенности предмета регулирования

административно-процессуального права, который охватывает правовые отношения, возникающие в связи с осуществлением задач государственного управления, а также деятельность органов исполнительной власти и некоторых других субъектов, урегулированную административно-процессуальными нормами, можно говорить об источниках административно-процессуального права в широком и узком смысле.

Так, в широком смысле под источниками административно-процессуального права следует понимать официально опубликованные и доведенные до адресата юридические акты, содержащие нормы материального права, реализация которых обеспечивается посредством административно-процессуальной деятельности, и юридические акты, содержащие нормы, регламентирующие эту административно-процессуальную деятельность. В узком понимании источником административно-процессуального права следует считать официально опубликованный и доведенный до адресата юридический акт, содержащий административно-процессуальные нормы. Такого рода акты принимают прежде всего органы законодательной и исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По количеству и разнообразию источников система административно-процессуального права, по сути, не отличается от системы источников административного права. В зависимости от правовых свойств источников административно-процессуального права их система включает в себя следующие виды нормативных юридических актов:

- Конституция Российской Федерации;
- федеральные конституционные законы (к примеру, от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» и др.);
- федеральные законы (это основная по численности группа законодательных источников, многие из которых содержат нормы административно-процессуального права, например от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ», от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и др.);
- указы Президента Российской Федерации (например, от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти», от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и т. д.);
- постановления Правительства Российской Федерации (от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»);
- нормативные правовые акты федеральных министерств и некоторых других федеральных органов исполнительной власти;

- нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- межгосударственные соглашения;
- локальные нормативные правовые акты.

В настоящий период отсутствует система кодифицированного административно-процессуального законодательства. При этом кодификация административно-процессуального права является объективной необходимостью, от реализации которой зависит не только оптимизация современного административно-процессуального законодательства, но и дальнейшая демократизация российской государственности.

В качестве вывода сформулируем понятие административно-процессуального права – это отрасль российского права, регулирующая правовые отношения, которые возникают в связи с разрешением индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также иными компетентными субъектами.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Сформулируйте понятие административно-процессуального права как отрасли российского права.
2. Приведите по три примера источников административно-процессуального права: федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных министерств, законы субъектов Российской Федерации.
3. Назовите методы правового регулирования отрасли административно-процессуального права.
4. Обозначьте предмет административно-процессуального права.
5. Перечислите институты, входящие в особенную часть административно-процессуального права.

§ 2. Административно-процессуальные нормы и административно-процессуальные отношения

В основе любой отрасли права лежит нормативная природа общественных отношений. Понятие «норма» в самом широком смысле означает правило, образец, стандарт, руководящее начало. Традиционно все нормы, используемые людьми, делятся на две группы: социальные и не-социальные.

Правовые нормы – это разновидность социальных норм, являющихся обязательными и охраняемыми от нарушений силой государственного принуждения. Поскольку нарушение этих норм может принести обществу значительный вред, государство и устанавливает за него санкции, отлича-

ющиеся суровостью по сравнению с мерами реагирования за нарушение других видов социальных норм. Административно-процессуальные нормы – это разновидность действующих в нашем обществе правовых норм, т. е. юридических правил поведения людей, установленных государством. Поэтому они обладают всеми признаками, которые вообще свойственны правовой норме.

Административно-процессуальным нормам присущи две основные особенности. Первая особенность заключается в их управленческом характере, поскольку они регулируют отношения, складывающиеся в сфере государственного управления, в которой реализуются полномочия органов исполнительной власти. Это позволяет отграничить административно-процессуальные нормы от всех иных правовых норм, кроме норм материального административного права, которые также регулируют управленческие общественные отношения. Вторая особенность состоит в том, что эти нормы – процессуальные правила, которые регулируют не все без исключения управленческие отношения, а только те, которые возникают в связи с разрешением индивидуально-конкретных дел органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Следовательно, административно-процессуальные нормы регулируют отношения, возникающие в процессе применения прежде всего норм материального административного права. Являясь разновидностью правовой нормы, административно-процессуальная норма имеет соответствующую структуру, т. е. форму ее внутреннего содержания. Знание структуры административно-процессуальной нормы позволяет рассмотреть ее сущность и избежать ошибок в процессе реализации. Традиционно считается, что в структуру правовой нормы входит три элемента:

- 1) гипотеза – указание конкретных жизненных обстоятельств, при которых данная норма вступает в действие;
- 2) диспозиция – указание на правила поведения, которым должны подчиняться субъекты, если они оказались причастны к условиям, перечисляемым в гипотезе;
- 3) санкция – вид и мера возможного наказания, если субъекты не выполняют предписание диспозиции, или поощрение за совершение рекомендуемых действий.

На первый взгляд может показаться, что во многих нормах права, и в частности административно-процессуальных, санкции непосредственно не содержатся. Тем не менее за этими нормами стоит возможность государственного принуждения. Обычно санкцию административно-процессуальной нормы следует искать в нормах административного, а в некоторых случаях – уголовного права, потому что эти отрасли как бы специализируются на регулировании ответственности за нарушение установленного государством порядка отношений во многих сферах общественной жизни. Например, если должностное лицо нарушило порядок

производства по делу, то будут применены санкции материальных норм административного, а не административно-процессуального права.

Резюмируя вышеизложенное, с учетом специфики обозначенных черт административно-процессуальных норм, определим их как вид процессуальных норм, принятых уполномоченными субъектами в установленном порядке и призванных регулировать отношения, возникающие при рассмотрении индивидуальных конкретных дел органами исполнительной власти при осуществлении исполнительно-распорядительной деятельности, а в установленных законом случаях другими субъектами правовых отношений.

В свою очередь, под административно-процессуальными правоотношениями понимаются отношения, регулируемые правом и складывающиеся по поводу разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления исполнительными органами государственной власти РФ и ее субъектов, а также иными государственными органами в предусмотренных законом случаях.

Административно-процессуальные правоотношения, имея общий с административно-правовыми отношениями управленческий характер, отличаются от них рядом признаков, которые в своей совокупности и обуславливают их специфические черты. Рассмотрим их более подробно.

1. Особенности возникновения. Для того чтобы возникло материальное отношение, необходимы нормы права, правосубъектность, юридический факт. Для того чтобы возникло административно-процессуальное правоотношение, должна существовать еще одна разновидность правовых норм – административно-процессуальные нормы. Следовательно, только при наличии одновременно материальных и процессуальных административно-правовых норм возможно возникновение административно-процессуального правоотношения.

2. Особенности регулирования. Если нормы административного права регулируют статические отношения, то процессуальные нормы регулируют отношения динамические, для которых особое значение имеют действия их субъектов. В свою очередь, действия участников административно-процессуальных правоотношений, осуществляемые в предусмотренной законом последовательности, обуславливают известную стадийность развития правоотношения.

3. Особенности назначения. Задачи административно-процессуальных правоотношений, равно как и любых процессуальных правоотношений, состоят в обеспечении реализации соответствующей материальной нормы.

Таким образом, административно-процессуальные правоотношения следует понимать как отношения, регулируемые правом и складывающиеся по поводу разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления исполнительными органами государственной власти

Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а в предусмотренных законом случаях – иными государственными органами.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Сформулируйте понятие административно-правовой нормы.
2. Назовите структуру административно-правовой нормы.
3. Опираясь на конкретные нормативные правовые акты, составьте развернутую классификацию административно-правовых норм (с указанием постатейного содержания каждой конкретной нормы соответствующего вида).
4. Сформулируйте понятие административно-правового отношения.
5. Опираясь на разработки теории административного права и конкретные нормативные правовые акты, составьте развернутую классификацию административно-правовых отношений.

§ 3. Понятие, сущность и виды административного процесса

Основное предназначение органов исполнительной власти заключается в осуществлении функций государства. Деятельность органов исполнительной власти, как правило, регламентируется нормами административного законодательства, так как она направлена на разрешение различного рода управленческих дел, возникающих в большей степени вне самого органа. Данную деятельность, непосредственно связанную с рассмотрением и разрешением такого рода дел, принято именовать административным процессом.

До настоящего времени в административно-правовой науке продолжают дискуссии о сущности, содержании и структуре административного процесса. Ученым-административистам не удалось до конца сформулировать единое мнение о понятии административного процесса, четко определить список вопросов, так называемых индивидуальных конкретных дел, рассмотрение которых входит в содержание категории «административный процесс». Следовательно, представляется достаточно сложным определить границы действия административно-процессуального права и его места в системе других отраслей.

Традиционно под процессом принято понимать совокупность определенных последовательных действий, совершаемых с целью достижения желаемого результата. В теории государства и права под юридическим процессом понимается урегулированный процессуальными нормами порядок деятельности компетентных государственных органов, состоящий в подготовке, принятии и документальном закреплении юридических реше-

ний, как общего, так и индивидуального характера¹. В этой связи, представляется возможным отметить, что административный процесс является, наряду с уголовным, гражданским, арбитражным и иными процессами, разновидностью юридического процесса.

В научной и юридической литературе встречается множество определений содержания и сущности административного процесса. Ряд авторов определяют его как вид юридического процесса, обладающего всеми признаками, присущими последнему (властный характер деятельности; ее регламентация процессуальными нормами; целевая, сознательная деятельность, направленная на достижение определенных юридических результатов и оформленная в документах). Д. Н. Бахрах утверждает, что административный процесс представляет собой часть управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности, подлежащей правовой регламентации. Общность между управленческой деятельностью и административным процессом выражается в единой сущности, которая реализуется одними и теми же государственными органами системы исполнительной власти².

По своему содержанию административный процесс – это также установленная правовыми нормами форма упорядочения управленческих актов (актов органов исполнительной власти), где раскрываются все особенности органов исполнительной власти (их классификация и формы реализации)³.

Была высказана и точка зрения о том, что административный процесс охватывает все процедуры исполнительно-распорядительной деятельности. Его нужно связывать с реализацией органами государственного управления любых их полномочий, решением любых вопросов, отнесенных к их компетенции.

Обобщая многочисленные взгляды на понятие административного процесса, нельзя не выделить определение В. Д. Сорокина: «административный процесс есть урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов, а в предусмотренных законом случаях и другими полномочными субъектами»⁴. Соответственно, в данном случае речь идет о правоотношениях, возникающих в связи с осуществлением задач и функций государственного управ-

¹ См.: Теория государства и права : учебник / под ред. В. Л. Куланова, А. В. Малько. М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. С. 334.

² Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / под ред. Д. Н. Бахрах. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2010. С. 439.

³ Панова И. В. Административный процесс Российской Федерации : учебник / под ред. Л. Л. Попова. М. : РГ-Пресс, 2017. С. 44–52.

⁴ Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право : учебник для юридических высших учебных заведений. СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр «Пресс», 2008. С. 204.

ления, или же о деятельности органов исполнительной власти и некоторых других субъектов, урегулированной административно-процессуальными нормами¹.

Более узкого подхода к пониманию содержания и сущности административного процесса, возражая против признания под административным процессом всей области применения государственным аппаратом всего порядка деятельности административных органов, придерживалась Н. Г. Салищева. В своих фундаментальных трудах она определяла административный процесс как «регламентированную законом деятельность по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения»².

Из представленных определений следует вычленить самую главную черту административного процесса, характеризующую его как административно-процессуальную деятельность, неразрывно связанную с госуправлением, исполнительными органами как основного субъекта управленческой деятельности.

Одной из особенностей административного процесса является то, что область его применения связана не только с реализацией административно-правовых норм и защитой административно-правовых отношений. Правоприменительная деятельность органов государственного управления, органов исполнительной власти, должностных лиц и других субъектов управления может осуществляться и с применением норм финансового, земельного, трудового и других отраслей права. Из этого следует, что административный процесс охватывает более широкий круг общественных отношений, имеет более сложную структуру производств, регламентируемую многочисленными административно-процессуальными нормами.

Существующие подходы к понятию административного процесса позволяют выделить два варианта административно-процессуальной деятельности: административно-процедурная и административно-юрисдикционная.

С принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации можно выделить третий вид административного процесса – административное судопроизводство³. Структурно административный процесс можно представить в виде схемы (см.: схема 1. Структура административного процесса).

¹ Лещина Э. Л., Магденко А. Д. Административно-процессуальное право : курс лекций. М. : Российский государственный университет правосудия, 2015. С. 6.

² Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР учебник / под ред. Н. Г. Салищевой. М. : Юридическая литература, 1964. С. 16.

³ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

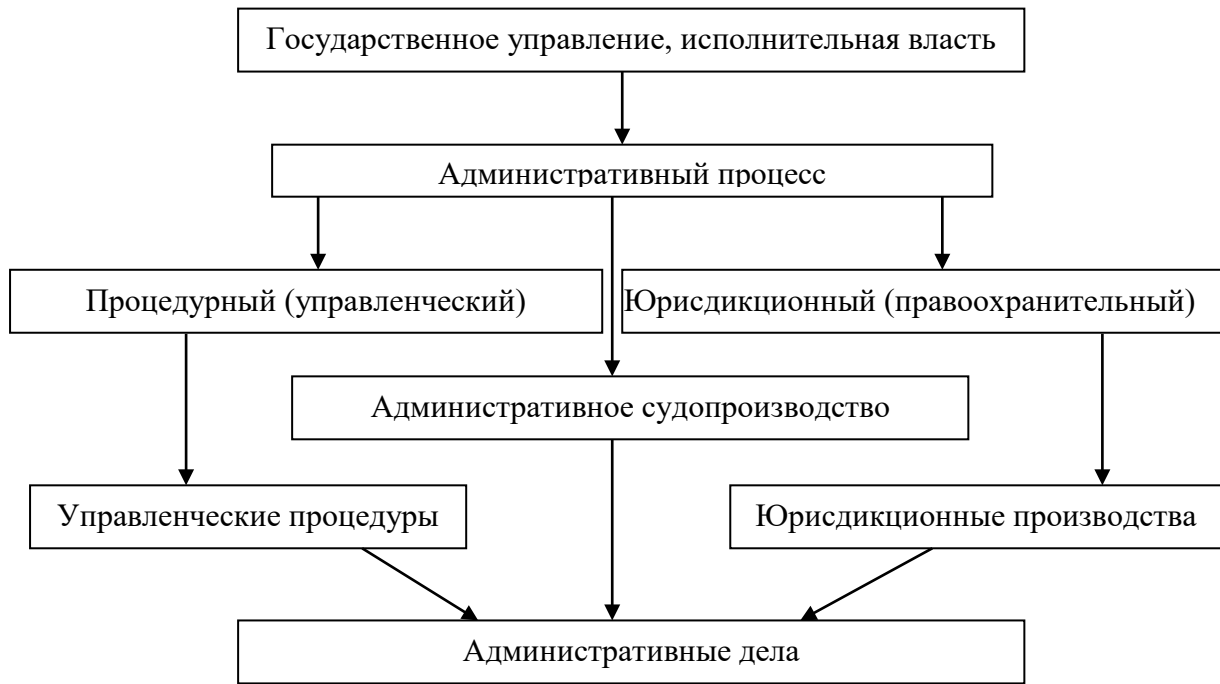


Схема 1. Структура административного процесса.

Каждый из представленных видов административного процесса базируется на основополагающих началах в целом юридического процесса, но в то же время имеет свою специфику, учитывая наличие и содержание правоотношений, правовой статус государственных органов, уполномоченных законом разрешать соответствующие административные дела или дела об административных правонарушениях.

Ю. М. Козлов выделяет следующие черты, позволяющие отличать эти два вида деятельности. Во-первых, либо исполнительный орган (должностное лицо) совершает действия, не связанные с необходимостью рассмотрения и разрешения административно-правового спора, либо его действия обязательно связываются с возникающей в сфере государственного управления спорной ситуацией. Нельзя относить к административно-процессуальной деятельности юрисдикционного характера любого рода правоохранительные действия исполнительных органов (должностных лиц), если их предмет не составляет конкретный административно-правовой спор.

Во-вторых, правовая оценка поведения участников управленческих общественных отношений осуществляется в рамках обоих вариантов административного процесса. Однако при осуществлении административно-юрисдикционной деятельности она обязательно предполагает таковую в отношении сторон возникшего спора, в то время как при административно-процедурной деятельности правовая оценка является условием удовлетворения соответствующих ходатайств (например, выдачи разрешения, лицензии и т. п.). Она может и отсутствовать, когда соответствующие процедуры ее не требуют (например, при подготовке управленческого решения). Для юрисдикции же она обязательна.

В-третьих, в обоих вариантах фигурируют индивидуальные административные дела, однако различные по своему характеру. Такого рода дела в административных процедурах лишены спорного характера. Кроме того, в этих процедурах индивидуальные дела нередко вообще отсутствуют (например, в административном делопроизводстве, т. е. в работе со служебной документацией).

В-четвертых, при осуществлении административной юрисдикции принуждение – возможный результат разрешения административно-правового спора. Свое выражение оно находит в применении к виновной стороне соответствующих мер административной или иной юридической ответственности. Административные процедуры лишены этого признака, так как они используются не для приведения в действие механизма ответственности, а как процессуальное средство реализации иных целей государственно-управленческой деятельности, включая и применение административно-принудительных средств, не носящих характера юридической ответственности (предупреждение и пресечение).

В-пятых, административно-процедурная деятельность, как правило, не отличается сложностью (например, для регистрации общественного объединения достаточно подачи заявления и учредительных документов), а потому и не требует детальной регламентации, что характерно для всех случаев, когда предметом процессуальной деятельности является административно-правовой спор¹.

В результате проведенного анализа административного судопроизводства как разновидности административного процесса следует отметить, что его нормы регулируют особую часть административно-процессуальных отношений, возникающих в связи с разрешением судами общей юрисдикции и арбитражными судами дел об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, решений, действий либо бездействия публичной администрации, затрагивающих права и свободы граждан, законные интересы организаций (юридических лиц).

Таким образом, в каждом из трех видов административного процесса с точки зрения его внутреннего содержания выделяются конкретные структурные звенья – производства. Чаще всего термин «административное производство» используют для характеристики предметных признаков административного процесса в значении системы процессуальных действий его участников, реализующихся в форме процессуальных отношений. В этом случае административное производство рассматривается как часть административного процесса, а процесс как совокупность производств, разграниченных целями, задачами и предметом совершения управленческих действий. Кроме того, производства могут различаться в зависимости от категорий дел, рассматриваемых органом государственной власти.

¹ Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации : учебник для вузов. М. : Зерцало-М, 2003. С. 274–275.

Для каждого вида административного процесса свойственны свои административные производства. Так, в рамках административных процедур можно выделить: производство по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц, лицензионно-разрешительные производства, регистрационные, производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления, контрольно-надзорное производство, производство по делам о поощрениях и др. В административно-юрисдикционной сфере процессуальные отношения находят свою реализацию в дисциплинарном производстве по рассмотрению в административном порядке жалоб физических и юридических лиц на действия государственных органов и их должностных лиц, в производстве по делам об административных правонарушениях и по применению мер административного принуждения, не предполагающих наложение административных наказаний. В сфере административного судопроизводства можно выделить судопроизводство по делам об оспаривании нормативных правовых актов; по делам об оспаривании решений, действий либо бездействия органов исполнительной власти, местного самоуправления и их должностных лиц и др.

Таким образом, административное производство можно определить как урегулированную административно-процессуальными нормами деятельность компетентных административных органов по разрешению в особом процессуальном порядке определенной категории административных дел.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Сформулируйте понятие административного процесса.
2. Назовите виды административного процесса.
3. Сформулируйте понятие административное производство.
4. Приведите по три примера органов исполнительной власти, осуществляющих следующие виды административных производств со ссылками на нормативно-правовые акты:
 - производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления;
 - производство по делам об административных правонарушениях;
 - производство по обращениям граждан;
 - лицензионное производство;
 - регистрационное производство.

ГЛАВА II. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОИЗВОДСТВА

§ 1. Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления

Процедуры правотворческой деятельности органов исполнительной власти регламентируются Постановлением Правительства РФ «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»¹, Указом Президента РФ определен порядок опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти².

Процедура по принятию правовых актов управления – важнейший вид административно-процедурной деятельности, осуществляемой в интересах обеспечения эффективной работы органов исполнительной власти по реализации их компетенции. Таким образом, правотворчество в управленческой сфере можно представить как процесс по подготовке и принятию нормативных правовых актов управления компетентными субъектами. Рассматривая подвиды правотворческой процедуры, их следует разграничивать по субъектам, принимающим нормативный правовой акт управления:

- а) нормотворческая деятельность президента РФ;
- б) нормотворческая деятельность правительства РФ;
- в) нормотворческая деятельность федеральных органов исполнительной власти;
- г) нормотворческая деятельность высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов РФ;
- д) нормотворческая внутриорганизационная деятельность руководителей государственных предприятий, учреждений, организаций³.

Однако, перед тем как приступить непосредственно к изучению общих правил нормотворческого производства в сфере управления, важно учесть некоторые обстоятельства, дав определение нормативно-правовому акту управления.

¹ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.

² О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти : указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2663.

³ Административный процесс Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попова. М. : РГ-Пресс, 2018. С. 86.

Правовой акт управления – это письменный официальный документ, принятый в определенной форме органом государственного управления в пределах его компетенции, оптимально регулирующий общественные отношения, на упорядочение которых он направлен, обладающий государственно-властным характером. Они издаются на основе и во исполнение федеральных законов, а также по собственной инициативе органами исполнительной власти в пределах их компетенции. Они устанавливают, изменяют или отменяют нормы права, наделяют определенными правами и обязанностями субъектов госуправления.

Правовые акты органов исполнительной власти весьма многообразны. Их можно классифицировать по различным основаниям, в частности, по юридическим свойствам, сроку действия, территории действия, характеру компетенции исполнительных органов, издающих правовые акты управления, форме выражения и др. Сложность классификации правовых актов органов исполнительной власти состоит в том, что обстоятельств, влияющих на их содержание и характеристику, очень много.

Являясь разновидностью административного процесса, административно-нормотворческое производство состоит из нескольких последовательных стадий, т. е. определенных процессуальных действий специально уполномоченных субъектов государственного управления:

- подготовка текста проекта нормативного акта, его предварительное обсуждение, доработка, согласование, предварительное одобрение соответствующим органом, внесение проекта;
- рассмотрение проекта и принятие нормативного правового акта государственного управления;
- государственная регистрация принятого нормативного акта. Отсутствие регистрации актов является основанием для признания их недействительными;
- опубликование принятого нормативного акта и вступление в силу. Зарегистрированные акты подлежат обязательному опубликованию в течение 10 дней со дня регистрации¹.

Каждая из стадий рассматриваемого производства имеет свою специфику в зависимости от вида нормативного правового акта государственного управления и субъекта, осуществляющего подзаконное правотворчество. Учитывая, что федеральные органы исполнительной власти являются основным субъектом такой деятельности, в процессе рассмотрения стадий производства на них будет обращено особое внимание.

1. Подготовка проектов нормативных правовых актов осуществляется в соответствии с ежегодно утверждаемыми руководителями федеральных органов исполнительной власти планами на очередной календарный

¹ Волков А. М. Административное право в вопросах и ответах : учебное пособие. М. : Проспект, 2018. С. 21–22.

год. В планы подлежат включению нормативные правовые акты, разработка которых прямо не предусмотрена законодательными актами Российской Федерации, поручениями или указаниями Президента Российской Федерации, а также поручениями Председателя Правительства Российской Федерации. Срок подготовки проекта и издания нормативного правового акта государственного управления во исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, как правило, не должен превышать одного месяца, если не установлен другой срок. Подготовленный проект нормативного правового акта государственного управления до его подписания (утверждения) должен быть проверен на соответствие законодательству, а также правилам русского языка и завизирован руководителем юридической службы на обороте каждого листа оригинала. Следует обратить внимание на то, что исходя из этих правил издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

2. Рассмотрение проекта и принятие нормативного правового акта государственного управления. В соответствии со ст. 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» порядок принятия актов Правительства Российской Федерации устанавливается им самим в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными указами Президента Российской Федерации. В настоящее время процедура принятия таких актов установлена Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

3. Стадия государственной регистрации актов управления характерна только для ведомственных актов. Она не распространяется на указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации. Государственная регистрация нормативного правового акта государственного управления представляет собой деятельность Минюста России по выполнению контрольных функций за соответствием ведомственных нормативных правовых актов федеральному законодательству и преследует цель обеспечить соблюдение законности в деятельности органов исполнительной власти, не допустить ущемления прав, свобод и законных интересов граждан. Однако, государственной регистрации подлежат не все нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, а только те, которые: затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражда-

нина; устанавливают правовой статус организаций; имеют межведомственный характер и содержат сведения, составляющие государственную тайну или сведения конфиденциального характера. Подлежат государственной регистрации и нормативные акты, издаваемые Центральным банком Российской Федерации, Пенсионным фондом Российской Федерации, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, Фондом социального страхования Российской Федерации¹.

Процедура государственной регистрации включает в себя несколько этапов: юридическую экспертизу соответствия этого акта законодательству; принятие решения о необходимости государственной регистрации акта; присвоение регистрационного номера; занесение в Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты представляются в Минюст России не позднее десяти дней со дня их подписания (утверждения) тем государственным органом, который его издал, а в случае межведомственной нормотворческой деятельности – органом, указанным первым в числе подписавших (утвердивших) акт. К нормативному правовому акту прилагается справка, подписанная руководителем юридической службы федерального органа исполнительной власти, содержащая: основания издания нормативного правового акта; сведения обо всех действующих нормативных правовых актах по данному вопросу и информацию о сроках их приведения в соответствие с принятым актом; сведения о согласовании акта с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и другими государственными органами, если такое согласование является обязательным. Срок осуществления регистрационных действий, по общему правилу, может составлять до пятнадцати рабочих дней и исчисляется с даты получения акта Министерством юстиции Российской Федерации. В случае необходимости срок регистрации может быть продлен не более чем на десять рабочих дней, а в исключительных случаях – до одного месяца. В регистрации нормативного правового акта может быть отказано, если при проведении юридической экспертизы будет установлено несоответствие этого акта законодательству Российской Федерации. Такие акты возвращаются издавшему их органу с указанием причины отказа.

После государственной регистрации подлинник нормативного правового акта с присвоенным ему регистрационным номером в течение суток

¹ Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 и разъяснены приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 23 апреля 2020 г. № 105 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

направляется Министерством юстиции Российской Федерации в федеральный орган исполнительной власти, представивший этот акт.

Министерство юстиции Российской Федерации после государственной регистрации нормативных правовых актов направляет для размещения (опубликования) на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) электронные копии (электронные образцы) нормативных правовых актов с обязательным указанием сведений об их государственной регистрации.

4. Опубликование и вступление в силу нормативных правовых актов государственного управления. Рассматриваемая стадия, в отличие от предыдущей, присуща всем разновидностям административно-нормотворческих производств, выделяемых в зависимости от субъектов, их осуществляющих. Порядок процессуальных действий, предпринимаемых на этой стадии, регламентирован ранее обозначенным Указом Президента России от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

В качестве источников официального опубликования актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации выступают «Российская газета» и «Собрание законодательства Российской Федерации», а для нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, прошедших государственную регистрацию – «Российская газета» и «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти».

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Сформулируйте понятие производства по принятию нормативных правовых актов государственного управления.

2. Раскройте процедуру государственной регистрации актов управления.

3. Назовите цели, задачи и результат производства по принятию нормативных актов государственного управления.

4. Назовите источники официального опубликования актов управления.

5. Студент Иванов при ответе на вопрос преподавателя сказал, что процессуальные действия совершаются в определенной логической последовательности. В ходе реализации правоприменительной функции административно-процессуальной деятельности действия группируются в последовательность по следующим стадиям: возбуждение дела, административное расследование, установление фактических обстоятельств дела, подготовка к рассмотрению, рассмотрение дела, принятие решения по делу,

исполнение решения по делу, обжалование (опротестование) решения, обращение решения к исполнению. Какие, по вашему мнению, неточности и ошибки допустил при ответе Иванов?

§ 2. Производство по предложениям и заявлениям граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления

Институт обращений граждан в органы государственной власти – важнейшая составная часть правового статуса человека и гражданина любого развитого демократического правового государства и по своей сути всегда воздействует на деятельность органов государственной власти.

Конституция Российской Федерации в ст. 33 закрепила право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Право на обращение является наиболее часто реализуемым и повседневным во взаимоотношениях личности и государства. Однако для успешной реализации гражданином своего конституционного права необходим действующий механизм по рассмотрению таких обращений и реагированию на них. В данном случае таким средством является производство по предложениям и заявлениям граждан и обращениям организаций в сфере госуправления, являющееся, как отмечалось в предыдущей главе, самостоятельным видом производства в структуре административного процесса.

Статья 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹ дает понятие обращения и закрепляет виды обращений, составляющих основу рассматриваемого административного производства. Обращение гражданина – направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления. Законодатель выделяет следующие виды обращений: предложение, заявление и жалоба. Рассмотрим более подробно, каждый из представленных видов по целям и видам. С помощью такого вида обращения, как предложение, граждане реализуют свое право на участие в управлении делами государства. По сути, предложение представляет собой документ, в котором излагаются идеи гражданина по совершенствованию законодательства, оптимизации деятельности государственной власти и местного самоуправле-

¹ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2018 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

ния, о различного рода преобразованиях в обществе. Такой тип обращения, как заявление, может преследовать цель позитивную или негативную. Позитивной целью является просьба оказать содействие заявителю или иным лицам в реализации каких-либо конституционных прав или свобод. К негативной цели относится сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц. Негативной целью названа достаточно условно, т. к. в конечном итоге преследуется все-таки цель оптимизации, улучшения законодательства, работы государственных органов и органов местного самоуправления и должностных лиц. Примерами позитивного заявления могут служить: заявление в органы соцобеспечения на оформление субсидий по уплате квартплаты, заявление о бракосочетании в органы записи актов гражданского состояния. Негативным заявлением будет заявление в органы прокуратуры о нарушении законодательства или прав и свобод гражданина в государственных органах или органах местного самоуправления, заявление о преступлении.

К сожалению, законодательное определение «производство по предложениям и заявлениям граждан» отсутствует, и законодательство ограничивается лишь его общими характеристиками. Однако, исходя из наличия признаков, которыми оно обладает, а также тех задач, которые решаются в ходе его осуществления, можно дать следующее определение. Производство по предложениям и заявлениям граждан – это основанная на законе и облеченная в форму правовых отношений деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц по регистрации, рассмотрению предложений и заявлений по существу, организации личного приема граждан, а также осуществлению в пределах установленной компетенции контроля за соблюдением порядка рассмотрения предложений и заявлений, и производимая в целях совершенствования законодательства, оптимизации деятельности государственной власти и местного самоуправления, различного рода преобразований в обществе, содействия в реализации конституционных прав и свобод.

Определяя сферу применения, ст. 1 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» декларирует, что установленный в нем порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (как правило, они рассматриваются по строго унифицированной однообразной схеме, некоторые из них имеют свою специфику).

Производство по предложениям и заявлениям граждан и обращениям организаций в сфере государственного управления, как и любой другой вид административного производства, обладает стадийностью. Стадии

формируются в соответствии с задачами производства, четкого правового закрепления не имеют и потому не являются достаточно бесспорной категорией.

Подводя краткий итог вышеизложенному, считаем необходимым отметить, что спецификой правоотношений, являющихся предметом правового регулирования норм Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», выступает их двойственная природа. С одной стороны, обращения граждан – это способ реализации их прав, через призму норм конституционного права, с другой стороны, вопросы производства обращений граждан относятся к сфере административно-процессуального регулирования.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Перечислите стадии производства по общим административным жалобам.
2. Сформулируйте понятие «предложение».
3. В какой срок направляется по подведомственности письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данного государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица?
4. Вставьте пропущенное слово: обращение гражданина, не содержащее указания на фамилию, имя, отчество, данные о месте жительства, работы этого гражданина, а также его подпись, называется <...> и рассмотрению не подлежит.
5. Назовите сроки рассмотрения заявления гражданина, предусмотренные законодательством.

§ 3. Лицензионное производство

Под лицензионно-разрешительным производством понимается урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность компетентных административных органов по выдаче физическим и юридическим лицам лицензий на осуществление отдельных видов предпринимательской и иной деятельности, а также разрешений на совершение отдельных однократных юридических действий¹. Лицензирование отдельных видов деятельности, производств, работ, услуг, а также оборота ряда предметов и веществ получило широкое распространение и активно применяется во всех сферах хозяйственной деятельности. Осуществление лицензирования возложено на уполномоченные федеральные органы исполни-

¹ Зеленцов А. Б. Административно-процессуальное право России : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А. Б. Зеленцова, П. И. Кононова, А. И. Стахова. М. : Юрайт, 2016. С. 286.

тельной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что лицензия – специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в электронной форме¹. Лицензия выдается на каждый вид деятельности, которая может осуществляться только получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. Одной из новаций ФЗ № 99 является то, что лицензия действует бессрочно. Ранее действующее законодательство устанавливало, что срок действия лицензии не мог быть менее чем пять лет.

Лицензионное производство отличается от других видов управленческих процедур наличием особого субъектного состава. С одной стороны, в лицензионном производстве выступает соискатель лицензии (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию) или лицензиат (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию), а с другой стороны – лицензирующие органы. Отличительной особенностью лицензионной деятельности является большое количество лицензирующих органов – как федеральных, так и субъектов Российской Федерации². В настоящее время порядка 20 исполнительных органов федерального уровня реализуют лицензионное производство. Согласно практике основной объем лицензирования осуществляется федеральными органами исполнительной власти, на долю которых приходится почти 54 % всех действующих лицензий³.

При рассмотрении общих правил лицензионного производства нельзя обойти стороной вопросы процедуры выдачи лицензий и разрешений, состоящей из нескольких последовательных процессуальных стадий:

Первая стадия – возбуждение лицензионного дела (производства).

¹ О лицензировании отдельных видов деятельности : федер. закон Рос. Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 апр. 2011 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 апреля 2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

² Стандзонь Л. В. Вопросы теории и практики лицензирования как разновидности административного процесса // Законы России : опыт, анализ, практика. 2018. № 11. С. 34–40.

³ Доклад Минэкономразвития «О лицензировании отдельных видов деятельности в Российской Федерации» // URL: <https://economy.gov.ru>. 2018. (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

Производство может быть возбуждено только с момента подачи соискателем лицензии заявления со всеми необходимыми правильно оформленными документами и его регистрации. К заявлению (ходатайству) соискателя о получении лицензии должны обязательно прилагаться документы, предусмотренные Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также другими нормативными актами, в том числе подзаконными, регулирующими порядок лицензирования конкретных видов деятельности и получения отдельных видов разрешений. Лицензирующий орган не вправе требовать от соискателя лицензии представления документов, не предусмотренных законом.

Вторая стадия – рассмотрение лицензионного дела. Включает в себя этапы подготовки дела к рассмотрению, непосредственного его разбирательства – изучения предоставленных документов, проверку обозначенной в них информации и принятие решений по существу. Изучение представленных на получение лицензии документов должно быть ориентировано на выявление обстоятельств, препятствующих выдаче лицензии. По общему правилу, основанием отказа в выдаче лицензии могут быть признаны наличие в документах, представленных заявителем, недостоверной или искаженной информации; отрицательное экспертное заключение, установившее несоответствие условиям, необходимым для осуществления конкретного вида деятельности, и условиям безопасности. В то же время основания отказа в выдаче лицензии конкретизируются в законах и нормативных актах, регламентирующих порядок лицензирования отдельных видов деятельности. В соответствии с порядком ведения лицензионной деятельности для рассмотрения и принятия решения отводится месячный срок. В случае необходимости проведения дополнительной, в т. ч. независимой, экспертизы решение принимается в 15-дневный срок после получения экспертного заключения, но не позднее 60 дней со дня подачи заявления с необходимыми документами. Особое значение для ограждения лиц от необоснованных решений имеет требование нормативных актов об обязательном письменном уведомлении граждан, обратившихся с заявлением о выдаче лицензии, о причинах и мотивах принятия отрицательного решения по заявлению. Такое решение может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Третья стадия – обжалование (пересмотр) принятого по делу решения. Наличие стадии пересмотра принятых решений является важной гарантией законности и обеспечения прав граждан. Во всех случаях пересмотр означает новое разбирательство дела субъектом, наделенным правом отменять, изменять или оставлять ранее принятое решение без изменений. Правом пересмотра наделены органы, принявшие решение, вышестоящий орган (должностное лицо), суд. Процессуальным основанием пересмотра могут быть жалоба лица, которому отказали в выдаче лицензии (разрешения); усмотрение вышестоящего органа; протест прокурора.

Лицо, получившее лицензию, самостоятельно реализует предоставленное ему право на занятие определенным видом деятельности или совершение определенного действия. Принудительного исполнения таких решений со стороны государственных органов не требуется. Вместе с тем лицензирующий орган, выдавший лицу лицензию, вправе контролировать соблюдение им установленных законодательством правил осуществления лицензируемого вида деятельности или совершения разрешенного действия.

Таким образом, подводя краткие итоги изложенному выше, отметим, что лицензия выдается на каждый вид деятельности, которая может осуществляться только получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. Для получения лицензии соискатель лицензии представляет в соответствующий лицензирующий орган заявление с приложением документов, предусмотренных законом. Лицензирующий орган принимает решение о предоставлении или отказе в предоставлении лицензии в срок, не превышающий сорока пяти дней со дня поступления заявления о предоставлении лицензии со всеми необходимыми документами. Лицензирующие органы ведут реестры лицензий на виды деятельности, лицензирование которых они осуществляют.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Сформулируйте понятие лицензионного производства.
2. Раскройте соотношение понятий «лицензия» и «разрешение».
3. Назовите срок действия лицензии.
4. В каких случаях может быть аннулирована лицензия?
5. 3 февраля 2020 года к начальнику отдела полиции за разъяснениями, почему ему не выдают лицензию на занятие частной детективной деятельностью, обратился гражданин Петров, который сообщил, что он 2 месяца назад подал документы для оформления лицензии, но ответа до сих пор не получил. В роли начальника отдела полиции разъясните порядок выдачи лицензии на занятие частной детективной (сыскной) деятельностью.
6. Раскройте общий порядок лицензирования отдельных видов деятельности.

§ 4. Регистрационное производство

В качестве следующего подвида административного процесса следует рассмотреть регистрационные процедуры. В административно-правовой литературе государственная регистрация понимается очень ограниченно, в этой связи определим наиболее объективное понимание государственной регистрации и регистрационного производства на основе анализа соответствующих нормативных актов, регулирующих эти вопросы.

В действующих нормативных актах понятие государственной регистрации по отношению ко всем его объектам не формулируется. Лишь в отдельных федеральных законах дается определение рассматриваемого понятия применительно к соответствующему объекту регистрации. В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее – государственная регистрация) – акты уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляемые посредством внесения в государственные реестры сведений о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, приобретении физическими лицами статуса индивидуального предпринимателя, прекращении физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, иных сведений о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях согласно закону¹. Согласно ст. 1 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» государственная регистрация прав на недвижимое имущество – юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества (далее – государственная регистрация прав)².

Таким образом, регистрационное производство (государственная регистрация) может быть определено как урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность компетентных регистрационных органов государственного управления по признанию и подтверждению со стороны государства правового статуса (состояния), отдельных имущественных или неимущественных прав и обязанностей физических и юридических лиц, их возникновения, изменения и прекращения, фактов принадлежности этим лицам определенных видов имущества (вещей) и возможности использования их по назначению, законности совершаемых указанными лицами действий и принимаемых ими решений, иных юридических фактов.

Регистрационное производство ввиду наличия значительного количества действий, требующих регистрации, регламентируется, кроме перечисленных выше, многочисленными нормативными правовыми актами. В каждом из них определяются объекты, подлежащие государственной ре-

¹ О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

² О государственной регистрации недвижимости : федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

гистрации и порядок их регистрации. Анализ норм показывает, что в качестве объектов государственной регистрации могут, в частности, выступать: нормативные правовые акты; права (например, на недвижимое имущество); действия (заключение и расторжение брака, усыновление (удочерение), перемена имени, приобретение и выход из гражданства в порядке регистрации); события (рождение, смерть); физические лица и их группы; юридические лица; объекты интеллектуальной собственности; огнестрельное оружие и боеприпасы; транспортные средства; лекарственные средства; изделия медицинского назначения и медицинской техники; средства массовой информации дактилоскопическая информация; опасные производственные объекты; отдельные виды пищевой и непищевой продукции и др. Огромное количество регистрационных действий совершается в отношении автотранспортных средств.

Учитывая изложенное, обозначим цели государственной регистрации: обеспечение физическому или юридическому лицу возможности использования принадлежащих ему имущественных и личных неимущественных прав; исполнение физическим или юридическим лицом возлагаемых на него юридических обязанностей; правовая охрана прав физического или юридического лица и возможность осуществления государственного контроля за законностью реализации физическими и юридическими лицами предоставленных им прав и исполнением возложенных на них обязанностей.

Регистрационному производству, как и другим видам производства, характерна определенная стадийность. Большинство авторов выделяют пять стадий регистрационного производства.

Первая стадия. Как правило, началом регистрационного производства является совокупность действий, образующих прием соответствующих документов, среди которых преобладают действия по подаче и приему заявлений о государственной регистрации. Заявление правообладателя относится к числу основных юридических фактов, имеющих сложный фактический состав и ведущих непосредственно к возникновению регистрационного производства. В ст. 14 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» установлено, что государственная регистрация прав производится на основании предоставленных в установленном законом порядке в орган регистрации прав заявления и документов.

Вторая стадия – рассмотрение регистрационного дела. Эта стадия охватывает действия участников регистрационного производства, которые включают основания для государственной регистрации, проверку необходимых документов, правовую экспертизу документов, установление противоречий между заявленными и зарегистрированными правами. Это одна из наиболее важных стадий регистрационного производства.

Третья стадия – принятие решения по делу и его юридическое оформление. Решение о регистрации того или иного объекта принимается единолично

уполномоченным на то должностным лицом регистрирующего органа, как правило, его руководителем. Государственный регистратор может принять одно из следующих решений: о государственной регистрации прав; о приостановлении государственной регистрации прав; об отказе в государственной регистрации прав. Решение оформляется штампом на заявлении о государственной регистрации прав по установленной Административным регламентом форме, штамп заполняется результатами правовой экспертизы. Датой государственной регистрации прав является дата внесения данных в единый государственный реестр прав (далее – ЕГРН) соответствующей записи об определенном праве, об ограничении права или обременении объекта недвижимости, а датой государственного кадастрового учета – дата внесения соответствующей записи в ЕГРН об объекте недвижимости. ЕГРН представляет собой свод достоверных систематизированных сведений в текстовой форме (семантические сведения) и графической форме (графические сведения). Реестры Единого государственного реестра недвижимости, кадастровые карты и книги учета документов ведутся в электронной форме. Реестровые дела хранятся в электронной форме и (или) на бумажном носителе.

После принятия решения государственным регистратором прав осуществляется административная процедура внесения записей в ЕГРН, заявителю выдается выписка. Предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН, относится к числу платных услуг.

Четвертая стадия – обжалование (опротестование) принятого по регистрационному делу решения. Названная стадия имеет место в тех случаях, когда процедура государственной регистрации может окончиться отказом регистрирующего органа в регистрации прав по основаниям, указанным в законе. В соответствии с требованиями Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» обжалование решения территориального регистрирующего органа о государственной регистрации может быть осуществлено в вышестоящий регистрирующий орган или в судебном порядке.

Пятая стадия – исполнение решения в регистрационном производстве.

Так, например, в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» регистрирующий орган не позднее одного рабочего дня с момента государственной регистрации выдает заявителю документ, подтверждающий факт внесения записи в соответствующий государственный реестр. Форма и содержание документа устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Таким образом, рассмотрев понятие, виды и основы правового регулирования регистрационного производства, можно сформулировать следующие выводы. Регистрационные процедуры весьма разнообразны по своему содержанию, по срокам регистрации соответствующих объектов и

регламентируются обширным перечнем нормативных правовых актов, предусматривающих основы регистрационного производства применительно к отдельным его разновидностям. Регистрационное производство распространяется на довольно широкую сферу общественных отношений, участниками которых, с одной стороны, являются уполномоченные субъекты (органы исполнительной власти и их должностные лица, в первую очередь органов юстиции), а с другой – граждане, общественные объединения и разнообразные виды юридических лиц.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Назовите объекты и виды регистрационного производства.
2. Раскройте стадии регистрационного производства.
3. Гражданин Сидоров приобрел в автоцентре автомобиль. Вместе с автомобилем ему были переданы паспорт транспортного средства и договор купли-продажи транспортного средства. Куда необходимо обратиться гражданину Сидорову для регистрации права собственности на автомобиль? Каковы сроки и порядок регистрации? Раскройте процедуру регистрации транспортных средств.
4. Со ссылками на нормативные правовые акты необходимо определить, административно-процессуальные действия каких органов исполнительной власти (должностных лиц) далее перечислены: проводят выдачу и замену паспортов; осуществляют регистрацию нормативных правовых актов; осуществляют регистрацию маломерных судов; выдают свидетельство о рождении; осуществляют регистрацию автотранспортных средств; осуществляют государственную дактилоскопическую регистрацию; осуществляют государственную геномную регистрацию; проводят регистрацию недвижимости; осуществляют регистрацию оружия.

§ 5. Производство по делам об административных правонарушениях

Производство по делам об административных правонарушениях – это основанная на законе и облеченная в форму правовых отношений деятельность судей, органов, должностных лиц по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях, а также назначению виновным мер административного наказания, осуществляемая в особом административно-процессуальном порядке и производимая в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела, разрешения его в соответствии с законом, обеспечения исполнения вынесенного постановления, а также выявления причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Данное определение носит универсальный характер, поскольку оно определяет круг лиц, осуществляющих производство, обозначает его

содержание и раскрывает задачи производства. Законодательно задачи производства регламентированы в ст. 24.1 КоАП РФ¹.

В самом общем виде производство по делам об административных правонарушениях можно представить как регламентированную нормами административного законодательства деятельность уполномоченных государственных органов, направленную на решение дел об административных правонарушениях и применение к виновным мер административного наказания.

Производство по делам об административных правонарушениях как процессуальная деятельность складывается из действий ряда органов и лиц и представляет собой одну из форм процессуальной юрисдикционной деятельности судей, органов и компетентных должностных лиц органов исполнительной власти по применению предусмотренных законом мер по выявлению и предупреждению административных правонарушений. Одни из них защищают свои интересы либо интересы других. Лица, не имеющие личных интересов, привлекаются лишь при производстве отдельных процессуальных действий.

Учитывая многочисленность субъектов административного производства, отметим, что роль и назначение, содержание и объем полномочий, формы и методы их участия в деле различны. В зависимости от выполняемых участниками производства процессуальных функций их можно подразделить на три основные категории:

- 1) участники, заинтересованные в исходе дела об административном правонарушении;
- 2) участники, не заинтересованные в исходе дела об административном правонарушении;
- 3) участники, обладающие государственно-властными полномочиями в производстве по делам об административных правонарушениях.

Отмеченная нами третья группа представлена компетентными органами и должностными лицами, наделенными правом принимать властные акты, составлять правовые документы, определяющие судьбу дела. Для данной категории участников в законе выделен отдельный раздел III КоАП РФ «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях», а также ст. 28.3, закрепляющая перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Ко второй группе отнесены субъекты, не заинтересованные в производстве, где основным принципом выступает объективность.

1. Понятой. В случаях, предусмотренных КоАП РФ (ст. 25.7), долж-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 11 августа 2020 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

ностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, вправе привлечь в качестве понятого любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо. Число понятых должно быть не менее двух. Присутствие понятых обязательно в случаях, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ. Понятой удостоверяет в протоколе своей подписью факт совершения в его присутствии процессуальных действий, их содержание и результаты. В случае применения видеозаписи для фиксации совершения процессуальных действий, за исключением личного досмотра, эти процессуальные действия совершаются в отсутствие понятых, о чем делается запись в соответствующем протоколе либо акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения. Материалы, полученные при совершении процессуальных действий с применением видеозаписи, прилагаются к соответствующему протоколу либо акту освидетельствования на состояние алкогольного опьянения.

2. Специалист (ст. 25.8 КоАП РФ). В качестве специалиста для участия в производстве по делу об административном правонарушении может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств. Специалист участвует в проведении действий, требующих специальных познаний, в целях обнаружения, закреплении и изъятия доказательств.

3. Эксперт (ст. 25.9 КоАП РФ). В качестве эксперта может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения. Эксперт обязан дать объективное заключение по поставленным перед ним вопросам, а также требуемые объяснения в связи с содержанием заключения. Вместе с тем он имеет право отказаться от дачи заключения, если поставленные вопросы выходят за пределы его специальных познаний или если предоставленных ему материалов недостаточно для дачи заключения.

4. Переводчик (ст. 25.10 КоАП РФ). В качестве переводчика может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода (осуществляющее сурдоперевод или тифлосурдоперевод), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении. Переводчик обязан выполнить полно и точно порученный ему перевод и удостоверить верность перевода своей подписью. Переводчик так же, как и предыдущие участники, предупреждается об административной ответственности за выполнение заведомо неправильного перевода. За отказ или за уклонение от исполнения предусмотренных обязанностей переводчик несет административную ответственность, предусмотренную КоАП РФ.

К первой группе отнесены субъекты, имеющие личный интерес в деле.

1. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, которое по своему статусу вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ (ст. 25.1). В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. При рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущем административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или обязательные работы, присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, является обязательным.

2. Потерпевший – физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред. Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с со ст. 25.2. КоАП РФ. Потерпевший может быть опрошен в качестве свидетеля.

3. Законные представители физического лица осуществляют защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, являющихся несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно реализовать свои права. Законными представителями физического лица являются его родители, усыновители, опекуны или попечители. Они имеют права и несут обязанности, предусмотренные КоАП РФ в отношении представляемых ими лиц.

4. Законные представители юридического лица осуществляют защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим. Ими могут быть руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение. При рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном юридическим ли-

цом, судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие законного представителя юридического лица.

5. Защитник и представитель. Не стоит путать данных участников с законными представителями. Данные лица привлекаются для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (защитник), и потерпевшему (представитель). В качестве защитника или представителя к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо. Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, оформленной в соответствии с законом.

Защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента составления протокола об административном правонарушении. В случае административного задержания физического лица в связи с административным правонарушением защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента административного задержания.

Отдельно, не входящим ни в одну из представленных категорий следует рассмотреть свидетеля. В качестве свидетеля по делу об административном правонарушении может быть вызвано лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению. Свидетель предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний. За отказ или за уклонение от исполнения предусмотренных обязанностей свидетель несет административную ответственность, предусмотренную КоАП РФ.

Само производство по делам об административных правонарушениях состоит из нескольких стадий, представляющих собой этапы производства по делу, которые относительно самостоятельны, но вместе с тем связаны между собой и направлены на решение общей задачи, т. е. получение юридического результата. В предыдущих главах нами частично был затронут вопрос относительно количества стадий в административном процессе, в том числе в административно-юрисдикционном производстве.

Так, производство по делам об административных правонарушениях имеет несколько стадий:

- 1) возбуждение дела об административном правонарушении;
- 2) административное расследование;
- 3) рассмотрение дела и вынесение решения;
- 4) пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях;
- 5) исполнение постановления по делу.

Первая самостоятельная стадия производства – это возбуждение дела об административном правонарушении. Данная стадия имеет важное значение в производстве по делам об административных правонарушениях и ей посвящена самостоятельная 28 глава КоАП РФ.

Прежде всего, следует помнить, что возбуждение дела об административном правонарушении является юридическим фактом, влекущим предусмотренные законом правовые последствия. В этой связи особое внимание надлежит уделить наличию поводов, предусмотренных ст. 28.1 КоАП РФ. В данном случае поводами являются различные формы получения информации о наличии основания для возбуждения дела об административном правонарушении. Такая информация может быть получена следующим образом:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2) поступление материалов из правоохранительных органов или других государственных органов, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения, совершенного с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

При наличии основания и поводов решение о возбуждении дела об административных правонарушениях принимают должностные лица органов внутренних дел, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях (ст. 28.3 КоАП РФ). В случаях обнаружения сотрудниками органов внутренних дел события правонарушения, по которому они не правомочны возбуждать дело об административном правонарушении, необходимо оформление полученной информации рапортом, который должен быть направлен в орган, полномочный возбудить дело об административном правонарушении.

Вместе с тем должностные лица на стадии возбуждения дела об административном правонарушении должны обратить внимание на целый ряд обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении. При наличии таких обстоятельств производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии обстоятельств,

установленных ст. 24.5 КоАП РФ: отсутствие события административного правонарушения; отсутствие состава административного правонарушения; действия лица в состоянии крайней необходимости; издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания; истечение сроков давности привлечения к административной ответственности; наличие у лица по одному и тому же факту совершения противоправных действий постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьей или Кодекса или закона субъекта РФ, либо постановления о возбуждении уголовного дела; признание утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность; смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии с п. 4 ст. 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента:

- 1) составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;
- 2) составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных ст. 27.1 КоАП РФ;
- 3) составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;
- 4) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования;
- 5) вынесения постановления по делу об административном правонарушении в случае, предусмотренном ч. 1 или 3 ст. 28.6 КоАП РФ;
- 6) вынесения определения об истребовании сведений в соответствии с ч. 5 ст. 26.10 КоАП РФ в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ.

Возбуждение дела об административном правонарушении путем составления различных видов протоколов осуществляется с обязательным учетом требований, предъявляемых к содержанию и форме этих процессуальных документов, а также к срокам их составления. Такие требования закреплены в главе 27, а также в ст. ст. 28.1.1., 28.2, 28.5 КоАП РФ.

В предусмотренных ст. 28.7 КоАП РФ случаях одновременно принимаются два решения: о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

Решение о проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении в виде определения, прокурором, как ранее было отмечено, в виде постановления. Такое решение принимается немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения.

На стадии возбуждения дела об административном правонарушении необходимо обеспечить соблюдение всех требований, предъявляемых к процессуальным документам, и в первую очередь протоколу об административном правонарушении. Одинаково важными при этом являются и формальные требования, и требования содержательного характера. Эти требования закреплены в ч. 3 ст. 28.8 и п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ. В их числе: необходимость составления протокола правомочным лицом, правильного составления и оформления протокола (требования к протоколу предусмотрены ст. 28.2 КоАП России), полноты представленных материалов и др.

Следующая стадия производства по делам об административных правонарушениях – стадия рассмотрения и принятия решения по делу. На данной стадии решается вопрос о виновности либо невиновности привлекаемого к административной ответственности лица, подтверждается не только правовая, логическая характеристика правоприменения, но и обоснованность нормативного установления административной ответственности за конкретный проступок. Поэтому на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении все процессуальные действия участников носят исключительно правовой характер. На этапе подготовки дела к рассмотрению решается ряд задач, указанных в ст. 29.1 КоАП РФ. Должностное лицо органа внутренних дел при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении обязано выяснить следующие вопросы:

1. Относится ли к его компетенции рассмотрение данного дела (компетенция органов внутренних дел по рассмотрению дел об административных правонарушениях закреплена ст. 23.3 КоАП РФ).

2. Имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела (ст. 29.2 КоАП РФ).

3. Правильно ли составлен протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные КоАП РФ, а также правильно ли оформлены иные материалы дела (требования к протоколу об административном правонарушении, как ранее было отмечено, предусмотрены ст. 28.2 и 28.5 КоАП РФ).

4. Имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу (ст. 24.5 КоАП РФ).

5. Достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу (имеющиеся материалы дела должны позволять вполне

определенно установить все элементы состава административного правонарушения).

6. Имеются ли ходатайства и отводы. Правом заявлять ходатайства и отводы в соответствии со ст. 24.4 КоАП РФ обладают лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении. Заявление об отводе подается вышестоящему должностному лицу, по которому выносится определение об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении.

Непосредственное рассмотрение дела наступает после принятия решения о назначении времени и места рассмотрения дела. Согласно ст. 29.5 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. Дело может быть рассмотрено по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство, если от него поступит ходатайство об этом. Дело, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего расследование. Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних рассматриваются по месту жительства этих лиц.

Законодательством строго определены сроки рассмотрения дела об административном правонарушении. В соответствии со ст. 29.6 КоАП РФ предусмотрено три вида сроков рассмотрения дела (в зависимости от сущности дела):

- обычный – пятнадцатидневный срок со дня получения должностным лицом и двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела;

- продленный – но не более чем на один месяц. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело. По данному факту судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение;

- специальный – один день (день получения материалов), если за рассматриваемое правонарушение предусмотрен в качестве меры наказания административный арест либо административное выдворение, либо 48 часов (не позднее), если лицо, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, подвергнуто административному задержанию;

- индивидуальный – в случае рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, установлен пятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материа-

лов дела; ст. ст. 14.15.2 и 14.15.3 КоАП РФ – в десятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В данном случае продление указанного срока не допускается. Также дело об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено не позднее семи суток с момента фактического прекращения деятельности юридического лица (его филиалов). Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

При этом необходимо иметь в виду, что срок рассмотрения исчисляется с момента поступления протокола об административном правонарушении и других материалов до момента объявления постановления по делу об административном правонарушении.

Дело об административном правонарушении рассматривается с соблюдением порядка, установленного ст. 29.7 КоАП РФ. Необходимо иметь в виду, что в п. 7 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ дается перечень случаев, когда должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, обязано выносить мотивированное определение об отложении рассмотрения дела.

Завершающим действием на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении на этапе принятия решения по делу является процесс составления процессуальных документов (ст. ст. 29.9 КоАП РФ). Так, итоговыми процессуальными документами, принимаемыми по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении, являются постановление либо определение (требования к форме и содержанию определений по делу об административном правонарушении установлены ст. ст. 29.10, 29.12 КоАП РФ).

Постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. В исключительных случаях по решению лица (органа), рассматривающего дело об административном правонарушении, составление мотивированного постановления может быть отложено на срок не более чем три дня со дня окончания разбирательства дела, за исключением дел об административных правонарушениях, указанных в ч. ч. 3–5 ст. 29.6 КоАП РФ. При этом резолютивная часть постановления должна быть объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела. Необходимо иметь в виду, что копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам по почте заказным почтовым отправлением в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

Стадия пересмотра постановлений и решений по делам об административном правонарушении – следующая самостоятельная, но факультативная стадия. По сути, она является гарантией обеспечения защиты от нарушений, допускаемых судами или компетентными органами, участвующими в производстве по делам об административных правонарушениях. В рамках данной стадии исправляются допущенные на предыдущих стадиях процессуальные нарушения.

Решения по делу об административном правонарушении могут быть обжалованы в вышестоящий суд или в районный суд по месту нахождения коллегиального органа, в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела. Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, подается в арбитражный суд. По результатам рассмотрения жалобы выносится решение.

В рамках стадии пересмотра постановления по делу об административном правонарушении административным законодательством также предусмотрены отдельные сроки по порядку подачи жалобы и рассмотрения жалобы. Так, жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. Жалоба на постановление судьи о назначении административного наказания в виде административного ареста либо административного выдворения подлежит направлению в вышестоящий суд в день получения жалобы. В случае, если рассмотрение жалобы не относится к компетенции судьи, должностного лица, которым обжаловано постановление по делу об административном правонарушении, жалоба направляется на рассмотрение по подведомственности в течение трех суток. Нельзя не отметить, что закон ко всему ранее сказанному устанавливает также сроки к рассмотрению жалобы (см. ст. 30.5 КоАП РФ).

По результатам рассмотрения жалобы может быть принято одно из следующих решений, которые доводятся до сведения участников производства в день вынесения решения:

- об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;
- об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого не вынесено постановление;
- об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных

ст. ст. 2.9, 24.5 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;

– об отмене постановления и о возвращении материалов дела на новое рассмотрение в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;

– об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочным должностным лицом.

Заключительной стадией производства по делу об административном правонарушении является стадия исполнения постановления по делу об административном правонарушении. После вступления постановления в законную силу лицо признается правонарушителем, и с этого момента постановление обязательно для исполнения. Должностные лица компетентных органов при осуществлении исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях обязаны руководствоваться общими положениями исполнительного производства. Вместе с тем законом предусмотрены условия вступления постановлений по делам об административных правонарушениях в законную силу. Таковыми являются:

1) истечение срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано (в данном случае отводится 10-дневный срок со дня вручения или получения копии постановления);

2) истечение срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление. Для этого также отводится 10-дневный срок. Надо иметь в виду, что и в первом и во втором случае по решению должностного лица, полномочного рассматривать жалобу, срок обжалования может быть восстановлен и после истечения срока подачи жалобы. Протест может быть принесен как по не вступившим, так и по вступившим в силу постановлением по делам об административных правонарушениях;

3) вынесение не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Постановления по делам об административных правонарушениях обладают признаком обязательности (ст. 31.2 КоАП РФ), что является основной гарантией обеспечения их исполнения.

Окончание производства по исполнению постановления о назначении административного наказания оформляется путем осуществления соответствующей записи в постановлении (копии постановления) об исполнении административного наказания должностным лицом, приведшим постановление в исполнение. Этот документ возвращается должностному лицу, вынесшему постановление.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. Руководствуясь главой 28 КоАП РФ, дайте характеристику такой стадии производства по делам об административном правонарушении, как «возбуждение дела», отразив при этом следующие данные: задачи, решаемые на данной стадии; варианты процессуальных сроков; моменты начала и окончания стадии; процессуальная форма закрепления результатов, достигнутых на данной стадии.

2. Проанализируйте правовые нормы, изложенные в ст. ст. 25.6, 25.7, 25.8, 25.9 КоАП РФ и составьте сравнительную характеристику процессуальных статусов таких участников производства по делам об административных правонарушениях, как свидетель и понятой, а также специалист и эксперт.

3. Руководствуясь ст. 28.2 КоАП РФ, составьте протокол об административном правонарушении (фактические исходные данные произвольные).

ГЛАВА III. АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

§ 1. Административное судопроизводство как составная часть административного процесса

Принятие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (далее – КАС РФ) является важным этапом становления судебной власти в России. Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Поэтому выделение административного судопроизводства среди форм осуществления полномочий судебной власти обусловило его отдельное правовое регулирование – в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – ГПК РФ), Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – АПК РФ), а теперь и в КАС РФ с сохранением специального правового регулирования в вышеназванных источниках. Важно подчеркнуть, что административное судопроизводство осуществляется наряду с судами общей юрисдикции также и арбитражными судами по правилам АПК РФ.

Чтобы уяснить содержание понятия административного судопроизводства можно выделить следующие его черты: во-первых, это вид судебной деятельности и форма осуществления судебной власти; во-вторых, данный вид производства регулируется административным процессуальным законодательством; в-третьих, его цель заключается в обеспечении защиты прав граждан и организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Таким образом, административное судопроизводство представляет собой урегулированный судебным административным процессуальным законодательством вид судебной деятельности, направленный на осуществление судебной власти в сфере административных и иных публичных правоотношений с целью защиты прав граждан и организаций и реализацию других задач административного судопроизводства.

При характеристике административного судопроизводства следует обратить внимание на особенность судебной организации в России. По общему правилу в странах системы континентального (гражданского) права деление права на частное и публичное является фундаментальным и определяющим, в том числе в организации судебной системы. В России суды общей юрисдикции и арбитражные суды являются одновременно судами и частного, и публичного права. Хотя в ст. 118 Конституции РФ говорится о выделении гражданского и административного судопроизводства, это не проецируется непосредственно на судебную организацию, поскольку отдельной системы административных судов в России не образовано.

Поэтому административное судопроизводство осуществляется в Российской Федерации различными судами: во-первых, Верховным Судом Российской Федерации, во-вторых, судами общей юрисдикции в соответствии с КАС РФ и, в-третьих, арбитражными судами в соответствии с АПК РФ.

По правилам административного судопроизводства указанные суды рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела:

- 1) об оспаривании нормативных правовых актов;
- 2) об оспаривании решений органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;
- 3) об оспаривании решений некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемых организаций;
- 4) об оспаривании решений квалификационных коллегий судей;
- 5) об оспаривании решений Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи;
- 6) о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- 7) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, или права на исполнение судебного акта суда общей юрисдикции в разумный срок.

Кроме того, к категориям дел, подлежащих рассмотрению по правилам административного судопроизводства, отнесены административные дела, связанные с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям.

Немаловажным является изучение основных задач административного судопроизводства. Так, в соответствии со ст. 3 КАС РФ таковыми являются:

- 1) обеспечение доступности правосудия в сфере административных и иных публичных правоотношений;
- 2) защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений;

3) правильное и своевременное рассмотрение и разрешение административных дел;

4) укрепление законности и предупреждение нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений;

5) мирное урегулирование споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений¹.

Следует заметить, что указанные задачи оказывают большое влияние в целом на правовое регулирование и процесс правоприменения. Они определены исходя из Конституции РФ, федеральных конституционных законов и международных договоров Российской Федерации, в особенности Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В основном значение задач заключается в следующем. Во-первых, с помощью задач административного судопроизводства возможно выявление действительного смысла и содержания той или иной нормы КАС РФ, и, во-вторых, задачи судопроизводства задают правильные ориентиры для разрешения правоприменительных вопросов, когда отсутствует норма технического характера, но тем не менее конкретный вопрос, поставленный перед судом, нуждается в разрешении.

Анализ отдельных задач административного судопроизводства показывает, что они не имеют специфики, отличающей их от задач правосудия в сфере гражданского судопроизводства, поскольку задачи правосудия всегда едины. В частности, содержание задач в ст. 3 КАС РФ совпадает с теми задачами гражданского судопроизводства, которые определены в ст. 2 ГПК РФ, и задачами судопроизводства в арбитражных судах, указанными в ст. 2 АПК РФ. Такой подход является правильным, поскольку задачи любого правосудия, которое осуществляется посредством как конституционного, гражданского, уголовного, так и административного судопроизводства, едины. Задачи административного судопроизводства решаются судами с помощью только им присущих полномочий и с учетом места того или иного суда в общей судебной системе. Так, суды первой инстанции разрешают дела из административных и иных публичных правоотношений, а вышестоящие суды для решения задач судопроизводства рассматривают дела в порядке производств по пересмотру судебных актов.

Важнейшей задачей административного судопроизводства является обеспечение доступа к правосудию, поскольку согласно конституционным нормам (ст. 46 Конституции РФ), гарантируется свободный и беспрепятственный доступ к правосудию. При этом современное понимание доступа к правосудию заключается не только в беспрепятственной возможности обращения к суду. Доступ к правосудию понимается как начало, которое

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2018 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). Текст : электронный.

должно быть обеспечено на всех стадиях процесса – от прохождения досудебных этапов правовой защиты, на стадиях возбуждения дела, судебного разбирательства до возможностей реализовать право на обращение в суды, наделенные полномочием по пересмотру судебных актов, и право на исполнение судебного акта. Кроме того, доступ к правосудию должен быть гарантирован как всей системой правового регулирования административного судопроизводства, так и созданием экономических и организационных условий для возможностей обращения к суду.

Другие задачи являются одновременно и целью правосудия, в частности защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений, которая и достигается путем рассмотрения и разрешения дел судами, в том числе и в рамках административного судопроизводства. То же самое относится и к правильному и своевременному рассмотрению и разрешению административных дел, а также к укреплению законности и предупреждению нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений. Все указанные задачи решаются также путем осуществления судебных полномочий посредством совершения процессуальных действий.

Резюмируя изложенное поясним, что административное судопроизводство по сути является процессуальной составляющей института административной юстиции. В этой сфере административно-процессуальные отношения требуют особо тщательного регулирования, а в качестве гаранта прав и свобод человека и гражданина выступает суд¹.

§ 2. Стадии административного судопроизводства

Как и изложенные в рамках второй главы административные производства, административное судопроизводство представляет собой определенную систему стадий, направленных на достижение конечной цели административного судопроизводства – разрешение дел из публичных правоотношений и защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов. На каждой из стадий административного процесса решаются те или иные задачи административного судопроизводства в зависимости от характера стадии, полномочий суда и других критериев.

Так, в административном судопроизводстве выделяются следующие основные стадии:

- 1) производство в суде первой инстанции;
- 2) производство в суде апелляционной инстанции;
- 3) производство в суде кассационной инстанции (в двух кассационных инстанциях);

¹ Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Шатиной. М. : Юрайт, 2017. С. 18.

- 4) производство в суде надзорной инстанции;
- 5) производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам;
- 6) исполнительное производство.

Производство в суде первой инстанции является основной и обязательной стадией судебного процесса, поскольку она направлена на разрешение дела по существу. На этой стадии административный истец предъявляет иск к административному ответчику, осуществляются возбуждение дела, его подготовка и рассмотрение по существу с вынесением судебного решения либо окончанием его без вынесения судебного решения¹.

Производство в суде апелляционной инстанции осуществляется на основе апелляционных и частных жалоб, поданных в отношении не вступивших в законную силу судебных актов судов первой инстанции. Рассмотрение дела в апелляционной инстанции за отдельными исключениями проводится по правилам суда первой инстанции. Поэтому здесь действует целый ряд ограничений, например, новые доказательства могут быть приняты только в том случае, если они не могли быть представлены в суд первой инстанции по уважительной причине. Кроме того, новые требования, которые не были предметом рассмотрения в суде первой инстанции, не принимаются и не рассматриваются судом апелляционной инстанции.

Производство в суде кассационной инстанции представляет собой проверку вступивших в законную силу судебных актов, за исключением судебных постановлений Верховного Суда РФ. Кассационные жалобы могут быть поданы в суд кассационной инстанции лицами, участвующими в деле, и другими лицами, если их права, свободы и законные интересы нарушены судебными актами. При принятии кассационной жалобы в судах общей юрисдикции действует принцип приемлемости, согласно которому принимается к рассмотрению только та жалоба, из которой будут очевидны существенные нарушения норм материального и процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (ст. 328 КАС РФ).

Рассмотрение дел в кассационном порядке носит более процессуально упрощенный характер, чем в суде первой или апелляционной инстанции.

Производство в суде надзорной инстанции направлено на пересмотр в порядке судебного надзора решений, определений, постановлений, вступивших в законную силу. При этом следует иметь в виду, что единственной судебно-надзорной инстанцией в сфере как административного, так и гражданского и уголовного судопроизводства является Президиум Верховного Суда РФ.

¹ Гражданский процесс : учебник / под ред. В. В. Яркова. 9-е изд. М. : Инфотропик Медиа, 2014. С. 11.

Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам является особой формой пересмотра вступивших в законную силу судебных актов, связанной с установлением фактов, которые не были и не могли быть ранее известны участникам процесса и суду.

Исполнительное производство предназначено для обеспечения принудительного исполнения судебных актов по делам административного судопроизводства. Сфера принудительного исполнения выделена из судебной власти и организационно отнесена к исполнительной власти. Однако за судом в сфере принудительного исполнения сохраняется ряд существенных полномочий, обеспечивающих предварительный либо последующий судебный контроль за актами и действиями судебного пристава-исполнителя, а также разрешение споров, возникающих в данной сфере. Поэтому в части, обеспечивающей реализацию судебных полномочий, исполнительное производство остается стадией судебного административного процесса.

Не стоит забывать, что специфика административного процесса предполагает выделение в рамках каждой из стадий отдельных самостоятельных этапов, таких как возбуждение дела, подготовка дела к судебному разбирательству и разбирательство по существу с вынесением по нему соответствующего судебного акта.

Обязательной стадией судебного административного процесса является производство в суде первой инстанции. Остальные стадии судебного административного процесса имеют факультативный характер, поскольку судебное решение может никем из лиц, участвующих в деле, не обжаловаться, должник вправе добровольно исполнить возложенную на него по судебному решению обязанность либо взыскатель вправе отказаться от возбуждения исполнительного производства¹.

Контрольные вопросы и задания для самопроверки

1. В соответствии с законодательством перечислите задачи административного судопроизводства.
2. Раскройте соотношение понятий «административная процессуальная правоспособность» и «административная процессуальная дееспособность», «административная процессуальная правосубъектность».
3. Раскройте содержание терминов «административная юстиция» и «административное судопроизводство».
4. Назовите категории административных дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства.

¹ Административное судопроизводство : учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / А. В. Абсалямов, Д. Б. Абушенко, С. К. Загайнова и др. / под ред. В. В. Яркова. М. : Статут, 2016. С. 15–23.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Любой институт законодательства представляет собой обособленную, относительно самостоятельную систему нормативных правовых актов, содержание которых составляет система соответствующих правовых норм, имеющих в качестве предмета регулирования сферу однородных общественных отношений. Говорить о существовании правового института можно лишь в том случае, когда рассматриваемая совокупность правовых норм имеет собственный специфический предмет регулирования, представляет собой логически построенную систему, обладает самостоятельностью. Исходя из указанных критериев, следует констатировать, что в настоящее время административный процесс, в том числе его составные части – административные процедуры, юрисдикционные производства, судебный административный процесс, еще не сформировались в качестве самостоятельного процессуального института.

Отсутствие системности административно-процессуальных норм не позволяет произвести их реальное обособление от соответствующих материальных норм административного права. Именно поэтому большинство административно-процессуальных норм, регулирующих порядок разрешения различных категорий административных дел, сосредоточено в тех нормативных актах, которые содержат материальные административно-правовые нормы, определяющие систему и компетенцию органов управления, разрешающих эти дела.

На наш взгляд, административный процесс по большей части можно рассматривать как единый институт административного права, состоящий из институтов административной юрисдикции, административной юстиции и административных процедур.

Помимо указанных в учебном пособии традиционных для государственного управления в целом производств, последние реформы в сфере управления государством, связанные с изменением политического строя нашей страны, спровоцировали формирование относительно обособленных групп норм административного права, имеющих ярко выраженный процессуальный характер. К таковым можно отнести нормы, регулирующие такие производства, как аккредитационное, аттестационное, исполнительное, нормотворческое, контрольно-надзорное и др. Каждое из них состоит из ряда самостоятельных процедур, формирование которых связано с особенностями регулируемых режимами общественных отношений, и подлежит дальнейшему подробному изучению.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

Для самоконтроля освоения учебной дисциплины «Административно-процессуальное право» обучающимся предлагается самостоятельно оценить свои знания, выполнив тестовые задания, разработанные с учетом представленного материала.

1. Административно-процессуальное право есть отрасль российского права, регулирующая общественные отношения, которые возникают в связи:

- 1) с совершением лицом противоправных действий;
- 2) с разрешением индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти РФ;
- 4) с организацией деятельности органов исполнительной власти РФ;
- 5) с вопросами применения мер государственного принуждения.

2. Признаком отрасли российского права является:

- 1) наличие своего предмета правового регулирования;
- 2) внутренняя системная организация;
- 3) способность взаимодействовать с другими отраслями права как с системами одного и того же уровня;
- 4) все перечисленные варианты.

3. Система административно-процессуального права состоит из:

- 1) общей и особенной частей;
- 2) общей и специальной частей;
- 3) общей, особенной и специальной частей;
- 4) процедурной и правоприменительной частей.

4. Предметом административно-процессуального права Российской Федерации являются:

1) общественно-правовые отношения, складывающиеся в связи с осуществлением задач государственного управления, и административно-процессуальная процедура их реализации;

2) правовые отношения, складывающиеся в связи с осуществлением задач государственного управления, и административно-процессуальная процедура их реализации;

3) административно-правовые отношения, складывающиеся в связи с осуществлением задач государственного управления, и административно-процессуальная процедура их реализации.

5. Из перечисленных средств правового регулирования: 1) запрет; 2) дозволение; 3) предписание в административно-процессуальном праве используются:

- 1) 1;
- 2) 1, 2;
- 3) 1, 2, 3;
- 4) 3.

6. К индивидуальным субъектам административно-процессуального права относятся:

- 1) исполнительные органы местного самоуправления;
- 2) общественные объединения;
- 3) государственные и муниципальные служащие, правомочные разрешать индивидуально-конкретные дела в сфере государственного управления;
- 4) иностранные граждане, лица без гражданства.

7. Какие нормативные правовые акты не подлежат государственной регистрации:

- 1) индивидуальные нормативные правовые акты;
- 2) затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина;
- 3) имеющие межведомственный характер;
- 4) все перечисленные подлежат государственной регистрации.

8. Под административным процессом понимается:

- 1) деятельность по совершению операций с нормами права;
- 2) правовая форма деятельности уполномоченных на то органов государства и должностных лиц;
- 3) деятельность, результаты которой обязательно оформляются в соответствующих процессуальных документах;
- 4) урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных органов по разрешению индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления.

9. Административный процесс состоит из:

- 1) правотворческого, правонаделительных и юрисдикционных производств;
- 2) исполнительного и процедурного производств;
- 3) лицензионного и разрешительного производств;
- 4) правотворческого, процедурных и юрисдикционных производств.

10. Какое производство не является структурным элементом управленческого (позитивного административного) процесса:

- 1) производство по делам о поощрении;

2) производство по подготовке и принятию нормативных правовых актов;

3) дисциплинарное производство;

4) производство по регистрации юридических лиц.

11. Какое производство не является структурным элементом административно-юрисдикционного процесса:

1) производство по делам об административных правонарушениях;

2) лицензионно-разрешительное производство;

3) производство по реализации института материальной ответственности государственных служащих;

4) поощрительное производство.

12. Определение «Нормативно урегулированный вид деятельности уполномоченных субъектов права по рассмотрению и разрешению определенной категории индивидуальных административных дел» относится к понятию:

1) административный процесс;

2) административное производство;

3) административная процедура;

4) административное расследование.

13. Определение «Относительно самостоятельная часть административного производства, которая наряду с его общими задачами, имеет свои собственные только ей задачи и особенности, а также отличается собственным кругом участников производства и завершается принятием процессуального документа» относится к понятию:

1) процесс;

2) стадия;

3) этап;

4) действие.

14. Определение «Особый процессуальный порядок разрешения административно-правовых споров между гражданами и органами государственного управления (должностными лицами) в суде» относится к понятию:

1) административная юрисдикция;

2) административная юстиция;

3) административное производство;

4) административная деликтность.

15. Термин «административная юстиция» означает:

1) осуществление административными органами юрисдикционных полномочий;

- 2) судебный контроль за деятельностью органов государственного управления по жалобам граждан;
- 3) правосудие в форме административного судопроизводства.

16. К административно-процессуальным нормам не относятся:

- 1) нормы, регулирующие производство по делам об административных правонарушениях;
- 2) нормы, регулирующие производство по уголовным делам;
- 3) нормы, регулирующие регистрационное производство;
- 4) нормы, регулирующие лицензионное производство.

17. По кругу лиц административно-процессуальные нормы делятся на:

- 1) действующие на всей территории РФ и только в субъекте федерации;
- 2) общего действия и специальные;
- 3) обязывающие, управомочивающие и запрещающие;
- 4) императивные и диспозитивные.

18. В каком виде не допускается издание нормативных правовых актов органами исполнительной власти?

- 1) в виде постановлений;
- 2) в виде писем и телеграмм;
- 3) в виде распоряжений;
- 4) в виде приказов.

19. Какие нормативные правовые акты не подлежат государственной регистрации?

- 1) индивидуальные нормативные правовые акты;
- 2) затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина;
- 3) имеющие межведомственный характер.

20. Какой орган уполномочен осуществлять регистрацию нормативных правовых актов?

- 1) МВД России;
- 2) Федеральная служба по регистрации нормативных правовых актов;
- 3) Министерство юстиции РФ;
- 4) Администрация Президента РФ.

21. Какой принцип не относится к принципам организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов?

- 1) обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;
- 2) оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;

3) обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы;

4) заинтересованность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов.

22. Производство по предложениям и заявлениям граждан и организаций – это:

1) осуществляемая в особых процессуальных формах деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц по регистрации, рассмотрению и разрешению предложений и заявлений физических и юридических лиц, организации работы приемной и личного приема граждан;

2) деятельность органов, осуществляющих государственное управление, по созданию (изменению, приостановлению, отмене), регистрации и рассмотрению обращений граждан и организаций в целях обеспечения реализации их законных прав и интересов;

3) один из видов административного производства, состоящий в принудительном исполнении различных юрисдикционных актов с целью восстановления нарушенных прав и свобод граждан.

23. Предложение – это:

1) просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

2) рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

3) просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

24. В какой срок рассматривается письменное обращение гражданина, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией?

- 1) 30 суток;
- 2) 300 суток;
- 3) 100 суток;
- 4) 10 суток.

25. Просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц относится к понятию:

- 1) жалоба;
- 2) заявление;
- 3) предложение;
- 4) обращение.

26. Производство по общим административным жалобам включает следующие стадии: а) рассмотрение жалобы; б) исполнение решения по жалобе; в) первичная обработка жалобы; г) принятие решения по жалобе.

Укажите последовательность прохождения стадий.

- 1) а, в, г, б;
- 2) а, б, г, в;
- 3) в, г, а, б;
- 4) в, а, г, б.

27. К стадиям регистрационного производства не относится:

- 1) возбуждение дела;
- 2) административное расследование;
- 3) рассмотрение дела;
- 4) исполнение решения.

28. Какая из названных стадий регистрационного производства является факультативной?

- 1) стадия возбуждения дела;
- 2) стадия рассмотрения дела;
- 3) стадия исполнения;
- 4) стадия обжалования.

29. Предоставление лицензий на осуществление частной детективной деятельности производится:

- 1) Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации;
- 2) подразделениями лицензионно-разрешительной работы Росгвардии;
- 3) частными детективными организациями;
- 4) федеральным государственным учреждением «Частные детективы России»;
- 5) Министерством внутренних дел Российской Федерации.

30. Лицензионно-разрешительное производство относится:

- 1) к юрисдикционным производствам;
- 2) к процедурным производствам;
- 3) к производству по делам об административных правонарушениях;
- 4) к исполнительному производству.

31. Какой принцип не относится к принципам лицензирования?

- 1) обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации;
- 2) установление лицензируемых видов деятельности федеральным законом;
- 3) отсутствие единого порядка лицензирования;
- 4) соблюдение законности при осуществлении лицензирования.

32. Какая задача не отнесена к производству по делам об административных правонарушениях?

- 1) всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- 2) обеспечение исполнения вынесенного постановления;
- 3) выявление причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения;
- 4) разрешение дела об административном правонарушении в соответствии с законом;
- 5) восстановление социальной справедливости.

33. Относительно самостоятельная часть административного производства, которая наряду с его общими задачами, имеет свойственные только ей задачи и особенности, а также отличается собственным кругом участников производства и завершается принятием процессуального документа относится к понятию:

- 1) процесс;
- 2) стадия;
- 3) этап;
- 4) действие.

34. Лицо, совершившее административное правонарушение в состоянии крайней необходимости:

- 1) ответственности не подлежит;
- 2) подлежит ответственности на общих основаниях;
- 3) данный факт при назначении административного наказания учитывается как смягчающее обстоятельство;
- 4) данный факт при назначении административного наказания учитывается как отягчающее обстоятельство.

35. Каков по общему правилу срок рассмотрения дела об административном правонарушении:

- 1) 48 часов;
- 2) 5 суток;
- 3) 15 суток;
- 4) 1 месяц.

36. На каком языке ведется производство по делам об административных правонарушениях?

- 1) на русском языке либо на государственном языке республики, на территории которой находится субъект, рассматривающий дело;
- 2) по выбору судьи либо должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях;
- 3) на языке республики в составе РФ, на территории которой находится судья либо должностное лицо;
- 4) только на русском языке.

37. В качестве переводчика может быть привлечено:

- 1) любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода, необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении;
- 2) лицо, обладающее сертификатом переводчика;
- 3) лицо, являющееся родственником лица, совершившего административное правонарушение;
- 4) любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода (осуществляющее сурдопереvod или тифлосурдопереvod), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении.

38. Потерпевшим по делу об административном правонарушении является:

- 1) лицо, которому причинен материальный или моральный ущерб;
- 2) лицо, претерпевшее в результате административного правонарушения какие-либо неудобства имущественного, морального или материального характера;
- 3) физическое или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред;
- 4) физическое или юридическое лицо, понесшее какой-либо урон в результате административного правонарушения;

5) физическое или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный, нравственный и моральный вред.

39. Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, о необходимости принятия мер по устранению указанных причин и условий вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам:

- 1) протест;
- 2) определение;
- 3) представление.

40. Постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае:

- 1) если это постановление не было приведено в исполнение в течение трех лет со дня его вступления в законную силу;
- 2) если это постановление не приведено в исполнение в течение года со дня его вступления в законную силу;
- 3) во всех вышеперечисленных случаях.

41. По общему правилу дело об административном правонарушении рассматривается:

- 1) по месту нахождения юрисдикционного органа;
- 2) по месту совершения административного правонарушения;
- 3) по месту жительства потерпевшего;
- 4) по месту жительства лица, привлекаемого к административной ответственности.

42. Из перечисленных фактов: непосредственное обнаружение правонарушения уполномоченным лицом; жалобы и заявления граждан; сообщения представителей общественности, средств массовой информации – поводом к возбуждению и расследованию дел об административных правонарушениях являются:

- 1) а, б, в;
- 2) б, в;
- 3) а, б;
- 4) а.

43. В рамках какой стадии производства по делам об административных правонарушениях может осуществляться административное расследование?

- 1) возбуждение дела об административном правонарушении;
- 2) рассмотрение дела об административном правонарушении;
- 3) пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях;
- 4) исполнение постановления по делу об административном правонарушении.

44. Данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, являются поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, если они:

- 1) непосредственно обнаружены должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях;
- 2) содержатся в сообщениях и заявлениях физических и юридических лиц;
- 3) содержатся в материалах, поступивших из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений;
- 4) все перечисленное.

45. Обнаружение фактических обстоятельств совершенного административного правонарушения характерно для такой стадии административного производства, как:

- 1) возбуждение дела;
- 2) рассмотрение дела;
- 3) исполнение постановления;
- 4) вынесение постановления.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. **Российская Федерация. Конституция (1993).** Конституция Российской Федерации : текст с изменениями и дополнениями на 21 июля 2014 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

2. **Российская Федерация. Законы.** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 11 августа 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

3. **Российская Федерация. Законы.** Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 11 августа 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

4. **Российская Федерация. Законы.** Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 18 июля 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

5. **Российская Федерация. Законы.** О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2018 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

6. **Российская Федерация. Законы.** О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 3 августа 2018 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

7. **Российская Федерация. Законы.** О государственной регистрации недвижимости : Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

8. **Российская Федерация. Законы.** О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

9. **Российская Федерация. Постановления.** Об антикоррупционной

экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 : текст с изменениями и дополнениями на 10 июля 2017 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

10. Российская Федерация. Постановления. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 : текст с изменениями и дополнениями на 2 февраля 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

11. Российская Федерация. Постановления. Об организации лицензирования отдельных видов деятельности : Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2011 г. № 957 : текст с изменениями и дополнениями на 21 ноября 2011 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

II. Учебная и научная литература

1. **Агапов, А. Б.** Административная ответственность : учебник для вузов / А. Б. Агапов. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2020. – 465 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-08076-6 // ЭБС Юрайт. – URL: <https://urait.ru/bcode/449817> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

2. Административная юрисдикция : учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / А. Б. Агапов. – Москва : Юрайт, 2020. – 163 с. – (Бакалавр. Специалист. Магистр). – ISBN 978-5-534-09297-4 // ЭБС Юрайт. – URL: <https://urait.ru/bcode/427584> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

3. Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / Н. Г. Салищева [и др.]; Российская акад. Правосудия / под редакцией М. А. Шатиной. – Москва : Юрайт, 2015. – 364, [1] с. – (Бакалавр-магистр). – С. 341–364. – ISBN 978-5-9916-4782-3. – Текст : непосредственный.

4. Административный процесс : учебное пособие / Д. Р. Мамлеева, И. С. Абдуллина, Г. Ю. Каримова [и др.]; Уфимский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2020. – 64, [1] с. – ISBN 978-5-7247-1022-0. – Текст : непосредственный.

5. Административный процесс Российской Федерации : учебник / ответственный редактор Л. Л. Попов; Минобрнауки РФ, Московский гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина (МГЮА). – Москва : Проспект, 2018. – 350, [1] с. – (Серия учебников МГЮА). – С. 348–350. – ISBN 978-5-9988-0631-5. – Текст : непосредственный.

6. **Алехин, А. П.** Административное право России. Особенная часть: учебник для вузов / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий. – Москва : Зерцало-М, 2016. – 272 с. // ЭБС «IPRbooks». – URL : <http://www.iprbookshop.ru/4508> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

7. **Бакулина, Л. Т.** Проблемы теории права и правореализации : учебник / Л. Т. Бакулина, М. В. Воронин, Р. Г. Валиев; Казанский университет. – Москва : Статут, 2017. – 384, [1] с. – ISBN 978-5-8354-1307-2. – Текст : непосредственный.

8. **Волков, А. М.** Административное право в вопросах и ответах : учебное пособие / А. М. Волков. – Москва : Проспект, 2018. – 142, [1] с. – ISBN 978-5-39225758-4. – Текст : непосредственный.

9. Гражданский процесс : учебник / В. В. Яркова; Уральская гос. юрид. юкад. – Москва : Инфотропик Медиа, 2014. – 784, [1] с. – ISBN 978-5-9998-0181-4. – Текст : непосредственный.

10. **Зеленцов, А. Б.** Административно-процессуальное право России : учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Б. Зеленцов, П. И. Кононов, А. И. Стахов; Российский гос. ун-т правосудия. – Москва : Юрайт, 2016. – 341, [1] с. – (Бакалавр и магистр. Академический курс). – ISBN 978-5-9916-6165-2. – Текст : непосредственный.

11. **Зуева, Л. Ю.** Административное судопроизводство. Практикум : учебное пособие для вузов / Л. Ю. Зуева. – Москва : Юрайт, 2020. – 187 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-07137-5 // ЭБС Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/455535> (дата обращения: 25.01.2021). – Текст : электронный.

12. **Лещина, Э. Л.** Административно-процессуальное право : курс лекций / Э. Л. Лещина, А. Д. Магденко; Российский гос. ун-т правосудия. – Москва : Российский гос. ун-т правосудия, 2015. – 313, [1] с. – (Бакалавриат). – ISBN 978-5-93916-459-7. – Текст : непосредственный.

Учебное издание

Мамлеева Дилара Радиковна
(кандидат юридических наук)

Голубева Элина Радиковна
(кандидат юридических наук)

Фаткуллин Булат Хабирович

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

Учебно-практическое пособие

Редактор Л.Р. Байдавлетова

Подписано в печать 28.09.2021

Гарнитура Times

Уч.-изд. л. 3,8

Тираж 100 экз.

Выход в свет 30.09.2021

Формат 60х84 1/16

Усл. печ. л. 4

Заказ № 64

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*