

Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Дальневосточный юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

Учебно-методическое пособие

Хабаровск
ДВЮИ МВД России
2022

УДК 342.9
ББК 67.401
А 313

Издается по решению редакционно-издательского совета
Дальневосточного юридического института МВД России

Рецензенты:

С. В. Пилявец, доцент кафедры административно-правовых
дисциплин и информационного обеспечения ОВД
Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета
МВД России, канд. юрид. наук;
Г. М. Овсепян, старший преподаватель кафедры административного
права и административной деятельности
Крымского филиала Краснодарского университета МВД России,
канд. юрид. наук

А313 Административно-процессуальное право: учеб.-метод. пособие /
сост. А. А. Дежурный, Е. Р. Турская ; Дальневост. юрид. ин-т
МВД России. – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России, 2022. – 92 с.
ISBN 978-5-9753-0405-6

Учебно-методическое пособие предназначено для обучающихся по специальности 40.05.02 – Правоохранительная деятельность, по направлению подготовки 40.03.02 – Обеспечение законности и правопорядка очной и заочной форм обучения.

Учебно-методическое пособие содержит методические рекомендации по подготовке к семинарам и практическим занятиям.

**УДК 342.9
ББК 67.401**

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение / 4

Методические рекомендации по организации изучения дисциплины / 5

Тема 1. Понятие и структура административного процесса / 7

Тема 2. Предмет, метод, источники и система административно-процессуального права / 11

Тема 3. Административно-процессуальные нормы и административно-процессуальные отношения / 16

Тема 4. Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления / 22

Тема 5. Производство по предложениям и заявлениям граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления / 30

Тема 6 Регистрационное производство / 37

Тема 7. Лицензионное производство / 46

Тема 8. Производство по делам о поощрениях / 52

Тема 9. Дисциплинарное производство / 56

Тема 10. Производство по применению отдельных мер административного предупреждения и административного пресечения / 60

Тема 11. Общая характеристика и стадии производства по делам об административных правонарушениях / 64

Тема 12. Субъекты и участники производства по делам об административных правонарушениях / 71

Тема 13. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / 75

Тема 14. Исполнительное производство / 79

Тема 15. Производство по административно-правовым жалобам и спорам / 81

Тест для самостоятельной проверки обучающимися уровня знаний по дисциплине «Административно-процессуальное право» / 83

Список рекомендуемых источников / 86

ВВЕДЕНИЕ

Дисциплина «Административно-процессуальное право» представляет собой одну из специальных дисциплин, преподаваемых в образовательных организациях системы МВД России, которая способствует приобретению комплекса знаний и навыков обучающимися, необходимых для профессионального выполнения ими должностных обязанностей в рамках будущей служебной деятельности.

Основными целями дисциплины «Административно-процессуальное право» являются:

- изучение теоретических основ административного процесса как вида юридического процесса и основных институтов административно-процессуального права как самостоятельной отрасли российского права;
- формирование у обучающихся практических умений и навыков, необходимых для исполнения на высоком профессиональном уровне служебных обязанностей, в качестве стороны, уполномоченной вести административное производство по отдельным категориям индивидуальных конкретных дел, или участника данного административного производства согласно направлению подготовки и специализации.

В соответствии с указанными целями можно выделить следующие задачи дисциплины:

- 1) ознакомить обучающихся с существующими подходами к пониманию административного процесса и взглядами о месте административно-процессуального права в системе российского права;
- 2) сформировать представление об основных видах административных производств, входящих в структуру административного процесса;
- 3) сформировать понимание важности соблюдения административно-процессуального законодательства при осуществлении служебной деятельности, выработать умения и навыки правильного толкования и реализации на практике административно-процессуальных норм;
- 4) научить обучающихся умело анализировать индивидуально-конкретные ситуации, правильно квалифицировать юридически значимые действия их участников с точки зрения их соответствия нормам административного и административно-процессуального законодательства, определять последовательность действий уполномоченных должностных лиц;
- 5) научить юридически грамотно составлять отдельные процессуальные документы, предусмотренные законодательством, при ведении производства по делам об административных правонарушениях и иных видов административных производств.

Цель настоящего учебно-методического пособия – помочь обучающимся при подготовке к семинарам и практическим занятиям для максимально эффективного достижения поставленных задач.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ИЗУЧЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

Содержание дисциплины «Административно-процессуальное право» изучается на лекциях, семинарах и практических занятиях, в ходе подготовки сообщений, докладов, рефератов и других видов письменных работ, а также в часы самостоятельной подготовки.

Для успешной подготовки к семинарам и практическим занятиям, а также для наиболее эффективного их проведения обучающиеся должны придерживаться следующих методических рекомендаций:

- на семинарах и практических занятиях обучающимся надлежит иметь тетрадь с конспектами лекций, рабочую тетрадь для записей в ходе самоподготовки и отражения результатов изучения нормативных правовых актов, обязательной и дополнительной литературы;

- обучающиеся должны обязательно посещать и конспектировать все лекции по дисциплине;

- освоение дисциплины предполагает изучение нормативных правовых актов, учебной и научной литературы, рекомендованных как ко всему курсу, так и к отдельным темам с конспектированием в рабочей тетради важных и заинтересовавших курсанта моментов. Для усвоения рекомендованных источников целесообразно не ограничиваться прочтением, а провести их сравнение, анализ и обобщение, при этом необходимо учесть вносимые изменения и дополнения в нормативные правовые акты;

- необходимо развернуто фиксировать ответы на задачи к практическим занятиям со ссылкой на нормы права и изученные источники научного и учебно-методического характера;

- обучающимся стоит уделить больше внимания терминологии дисциплины, поскольку уяснение понятий и ориентирование в них служит базой понимания отдельных тем и учебного курса в целом;

- для упорядочения получаемых знаний следует оформлять таблицы по итогам самостоятельной работы, стараться построить схемы, отражающие иерархию элементов исследуемых систем, классификацию научных явлений;

- важно отражать в рабочей тетради результаты обсуждения вопросов на аудиторных занятиях, конспектировать выступления докладчиков;

- во время проведения семинаров следует активно принимать участие в обсуждении вопросов, аргументировано отстаивать свою точку зрения, совершенствовать навыки ведения дискуссии, развивать способность к публичному общению, расширять словарный запас;

- особое внимание необходимо обратить на то обстоятельство, что итоги самостоятельной работы обучающихся по вопросам, предусмотренным тематическим планом изучения дисциплины и соответствующими методическими материалами, подводятся и оцениваются преподавателем также на семинарах и практических занятиях. Поэтому нужно выполнить рекомендованный объем заданий, вынесенных на самоподготовку до проведения аудиторных занятий;

– обучающиеся, пропустившие семинар или практическое занятие, показавшие неудовлетворительный уровень знаний, должны в установленные часы для индивидуальных консультаций явиться на собеседование к преподавателю в кратчайшие сроки;

– по всем вопросам, возникающим в ходе изучения дисциплины нужно обращаться к преподавателю.

Ряд семинаров и практических занятий предусматривает подготовку сообщений по вопросам дисциплины. По согласованию с преподавателем, количество докладов, их темы, могут быть заранее до проведения занятия скорректированы по инициативе обучающихся.

При изучении дисциплины «Административно-процессуальное право» будут поощряться: участие обучающихся в работе научного кружка кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел; подготовка сообщений, докладов, научных работ; помощь в пополнении фондов кафедры нормативными правовыми актами, а также подборками из периодической печати и научных статей; полноценная самостоятельная работа и активность на аудиторных занятиях.

Уровень освоения учебного материала, предназначенного для самостоятельного изучения обучающимися, проверяется и оценивается преподавателем на практических занятиях и семинарах при заслушивании докладов, сообщений, выступлений; обсуждении проблемных вопросов; контроля ведения тетрадей.

Тема 1. Понятие и структура административного процесса

Семинар – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность административного процесса.
2. Принципы административного процесса.
3. Структура административного процесса: административные производства и процедуры.

Методические указания для обучающихся по подготовке к семинарскому занятию

При рассмотрении первого вопроса необходимо раскрыть понятие и признаки процесса как юридической категории. При этом необходимо помнить, что исследование сущности административного процесса, его принципов, особенностей и видов административных производств и процедур получило отражение в научных трудах таких известных ученых-административистов, как Д. Н. Бахрах, А. А. Демин, И. Ш. Килясханов, Ю. М. Козлов, П. И. Кононов, С. И. Котюргин, В. А. Лория, М. Я. Масленников, С. Н. Махина, И. В. Панова, Л. Л. Попов, Н. Г. Салищева, В. Д. Сорокин, Ю. Н. Старилов, Ю. А. Тихомиров и др.

В настоящее время существуют три концепции (подхода) административного процесса, в рамках первого вопроса обучающиеся должны раскрыть каждую концепцию.

1. *Юрисдикционная концепция* (административный процесс в узком смысле). Связана прежде всего с монографией Н. Г. Салищевой «Административный процесс в СССР», опубликованной в 1964 г. Ученый определяет 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».

При этом сфера действия административного процесса ограничена областью административной юрисдикции и не распространяется на деятельность по разрешению конкретных (индивидуальных) управленческих дел позитивного характера в области государственного управления.

Таким образом, административный процесс отождествляется с уголовным и гражданским процессами. «О процессе можно говорить только тогда, когда нарушен запрет, – писал С. И. Котюргин, – когда гражданин действует не свободно, когда поступки лица подпадают под действие санкций и наступает ответственность в той или иной форме».

2. *Судебная концепция* (административный процесс в самом «узком» понимании). Наиболее ярким представителем данной концепции выступает Ю. Н. Старилов, ряд научных работ которого посвящены проблемам становле-

ния в России административного судопроизводства и создания самостоятельных административных судов. Ученый отождествляет административный процесс с административным правосудием, то есть с судебным порядком рассмотрения дел, возникающих из административных или иных публично-правовых отношений.

Содержание административного процесса составляет только разрешение судебной властью публично-правовых споров физических и юридических лиц с субъектами государственного администрирования.

При этом производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое судами (судьями), находится за рамками административного процесса, как и административно-процессуальная деятельность иных государственных органов и их должностных лиц.

3. *Управленческая концепция* (широкий подход к содержанию административного процесса). Большинство ученых поддерживается тезис, сформулированный в 70-х гг. прошлого столетия В. Д. Сорокиным, с точки зрения которого структура административного процесса включает в себя совокупность производств положительного (позитивного) и юрисдикционного характера (связаны с правовой оценкой поведения лиц и соответствующими правовыми выводами).

Это так называемая «управленческая» концепция административного процесса исходит из того, что в процессе применения норм материального административного права разрешаются не только индивидуально-конкретные дела, связанные с рассмотрением спора о праве, а также применением мер административного принуждения, но и любые другие управленческие дела, в том числе правотворческая деятельность органов исполнительной власти по принятию правовых актов управления.

В. Д. Сорокин дал важное уточнение: «административный процесс... «происходит» не от «совокупности» процессов гражданского и уголовного, отражающих исключительно содержание и особенности судебной власти. У административного процесса совершенно иной «родитель», а именно: исполнительная власть, реализуемая в деятельности системы весьма разнообразных по своим конкретным целям, задачам, функциям и т. д. государственных органов».

По мнению В. Д. Сорокина, под административным процессом понимается 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.

Административный процесс – эта такая деятельность, в ходе осуществления которой складываются отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права.

В. И. Попова рассматривает административный процесс как широкое явление, охватывающее все процессуальные формы жизни административно-правовых норм.

По мнению С. С. Студеникина, административный процесс – это деятельность исполнительно-распорядительных органов в целом.

П. И. Кононов определяет административный процесс как внешнюю правоприменительную деятельность органов и учреждений исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления, иных уполномоченных государством субъектов управления (административных органов) по регулированию (разрешению) индивидуальных юридических дел, возникающих на основе различных материальных норм права в пределах их компетенции, осуществляемую в предусмотренных процессуальными нормами несудебных формах (процедурах).

При анализе первого вопроса необходимо выделять характерные черты административного процесса, к которым относится, например, тесная связь административного процесса с государственным управлением. Обучающимся необходимо изучить литературу и определить иные характерные черты административного процесса.

В рамках второго вопроса обучающиеся должны раскрыть принципы административного процесса.

Принципы – это основные руководящие положения, теоретические идеи, отражаемые и закрепляемые правом. В словарях русского языка слово «принцип» определяется как «установка для какой-то деятельности», как «начало, на котором построено что-нибудь».

Вследствие этого «принципом административного процесса» может быть признано не любое проявление, не любая часть административно-процессуальной деятельности, а ее качественно обособленная черта, исходная установка административно-процессуальной деятельности.

Принципы административного процесса – это такая исходная установка, посредством которой определяются особенности, специфика, назначение административно-процессуальной деятельности, которая должна найти закрепление в нормах права, ибо только в этом случае принцип приобретает правовой характер.

В административном праве ряд ученых (А. П. Коренев, В. А. Лория, В. Д. Сорокин, Н. Г. Салищева, Д. Н. Бахрах, Е. В. Додин и др.) серьезно занимались разработкой этого вопроса. Предлагаемые ими классификации различны, однако с учетом специфики видов юридических процессов и на основании анализа имеющихся высказываний по данному вопросу в систему принципов административного процесса следовало бы включить:

- 1) принцип законности;
- 2) принцип компетентности;
- 3) принцип охраны интересов личности и государства;
- 4) принцип объективной (материальной) истины;
- 5) принцип равенства сторон;
- 6) осуществления процесса на национальном языке;
- 7) принцип гласности административного процесса;
- 8) принцип быстроты (оперативности, экономичности, эффективности) процесса;
- 9) принцип двухступенчатости административного процесса;
- 10) принцип заинтересованности масс;

11) принцип самостоятельности принятия решения;

12) принцип ответственности должностных лиц за ненадлежащее ведение процесса и за принятый акт (решение, постановление и т. п.).

Обучающиеся должны уметь охарактеризовать все перечисленные принципы.

В рамках третьего вопроса обучающимся необходимо раскрыть структуру административного процесса.

Как известно, процесс есть совокупность отдельных правовых процедур и таких процедур, которые образуют в совокупности производства. Таким образом, процедура – первичный элемент процесса.

Административные процедуры представляют собой установленный законом порядок разрешения индивидуальных дел органами публичной власти (должностными лицами) в связи с реализацией прав и законных интересов физических и юридических лиц в сфере государственного управления.

Административное производство как часть административного процесса – это особый вид административной деятельности по разрешению дел определенной категории, на основе общих и специальных правовых норм.

Административные производства отличаются по характеру индивидуально-конкретных дел, особенностям правового статуса органов, их разрешающих, и некоторым другим юридическим параметрам.

Структура административного процесса включает совокупность производств положительного и юрисдикционного характера, охватывающих правотворческую и разнообразную правоприменительную деятельность органов исполнительной власти.

Таким образом, при рассмотрении третьего вопроса обучающимся необходимо разобраться какие производства входят в структуру административного процесса.

Контрольные вопросы

1. Сформулируйте определение административного процесса по юрисдикционной концепции.

2. Дайте понятие административного процесса по управленческой концепции.

3. Проведите сравнительный анализ определений административного процесса по судебной, юрисдикционной и управленческой концепциям, сделайте вывод о критериях различия между ними.

4. Вспомните систему административного процесса, составьте схему.

5. Сравните определение производства и административной процедуры.

Тема 2. Предмет, метод, источники и система административно-процессуального права

Семинар – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность административно-процессуального права как отрасли права, предмет и метод административно-процессуального права.
2. Источники административно-процессуального права.
3. Система административно-процессуального права как отрасли права.

Методические указания для обучающихся по подготовке к семинарскому занятию

При рассмотрении первого вопроса обучающемуся необходимо определить административно-процессуальное право как отрасль российского права, для этого необходимо рассмотреть предмет и методы данной отрасли права.

Существование предмета регулирования каждой отрасли российского права не вызывает ни малейших сомнений с той оговоркой, что каждый предмет отраслевого регулирования – это органическая часть более высокой системы, а именно: единого предмета правового регулирования для всей системы российского права.

Каждая процессуальная отрасль сохраняет свое самостоятельное положение, хотя ее предмет и формируется под влиянием особенностей группы общественных отношений, которая составляет предмет правового регулирования одноименной материальной отрасли. Поэтому предмет процессуальной отрасли права выглядит более сложным в структурном отношении, нежели предмет материальной отрасли, поскольку он включает в себя несколько элементов, а именно фактическое общественное отношение, ставшее предметом регулирования материальной отрасли, плюс материальное правовое отношение, опосредующее данное общественное отношение и являющееся, следовательно, его своеобразной второй стадией.

Продолжая характеристику предмета административно-процессуального права, следует отметить, что на этот предмет несомненное влияние оказывает и наличие соответствующего вида процесса – гражданского, административного и уголовного. Процессуальное право регулирует не только отношения, складывающиеся в ходе осуществления того или иного вида процесса, но и различные стороны самой этой процессуальной деятельности путем установления определенных правил ее отправления.

Для того чтобы очертить круг отношений, составляющих предмет административно-процессуального права, прежде всего, следует обратиться к характеристике предмета материального административного права. Поскольку отношения, регулируемые материальным административным правом, входят ос-

новой частью в предмет административно-процессуального права, постольку характеристика предмета материального административного права в принципе будет приемлема и для характеристики предмета процессуального административного права.

Предмет материального административного права составляют управленческие отношения, возникающие, изменяющиеся или прекращающиеся в связи с практической деятельностью механизма реализации исполнительной власти.

В итоге можно сказать, что предмет административно-процессуального права представляет собой сложное структурное явление, объединяющее три составные части:

а) общественные отношения, регулируемые материальным административным правом и, следовательно, выступающие как материальные административно-правовые отношения, реализация которых обеспечивается с помощью административного процесса;

б) общественные отношения, регулируемые нормами гражданского, трудового, финансового, семейного и других отраслей российского права, которые связаны с решением задач государственного управления, т. е. осуществления исполнительной власти и для своей реализации требуют процессуальных действий органов исполнительной власти;

в) сама процессуальная деятельность органов исполнительной власти и некоторых других субъектов, уполномоченных на это законом.

Отсюда следует, что предметом регулирования административно-процессуального права являются материальные правовые отношения, возникающие в связи с осуществлением задач государственного управления, а также деятельность органов исполнительной власти и некоторых других субъектов, урегулированная административно-процессуальными нормами.

Второй вопрос семинарского занятия затрагивает источники административно-процессуального права.

Отечественная правовая наука и практика исходят из того, что источником права является внешняя форма его выражения, т. е. нормативный юридический акт, содержащий общие правила поведения субъектов – физических лиц либо коллективных образований – органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и т. д.

Поэтому источником административно-процессуального права следует считать юридический акт, содержащий административно-процессуальные нормы.

Говоря об источниках административно-процессуального права, следует иметь в виду существование большого количества и значительного разнообразия таких актов. Поэтому возникает необходимость классификации этих актов по двум критериям. Первым критерием являются правовые свойства источников; вторым – форма нормативного акта, выступающего в качестве источника права.

В соответствии с первым критерием система источников административно-процессуального права включает в себя ряд нормативных юридических актов. К ним относятся:

1) Конституция Российской Федерации – нормативный юридический акт, который имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации;

2) федеральные конституционные законы. В иерархии нормативных юридических актов как источников права они занимают вторую строку, вслед за Конституцией Российской Федерации. Этот факт достаточно красноречиво свидетельствует о важности данного источника административно-процессуального права;

3) федеральные законы. Это основная по численности группа законодательных источников, многие из которых содержат нормы административно-процессуального права;

4) указы Президента Российской Федерации – самостоятельная группа источников административно-процессуального права, отражающих полномочия Президента России как главы государства в сфере государственного управления;

5) постановления Правительства Российской Федерации;

6) нормативные правовые акты федеральных министерств и других федеральных органов исполнительной власти;

7) нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации – конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы, нормативные юридические акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Критерием классификации может также служить форма источника административного права. Она не зависит от юридических свойств нормативных актов и определяется, главным образом, особенностями структуры этих актов. В соответствии с названным критерием к источникам административного права относятся положения, уставы, инструкции, правила.

В рамках третьего вопроса необходимо рассмотреть систему административно-процессуального права.

При этом необходимо помнить, что основу системы административно-процессуального права составляют две большие группы норм, различающиеся между собой по конкретному содержанию регулируемых ими общественных отношений.

Особенность первой группы норм заключается в том, что она регулирует вопросы общего свойства, которые могут быть распространены на самые различные группы отношений. Сюда относятся, например, административно-процессуальные нормы, определяющие цели и задачи процессуальной деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также некоторых других правомочных субъектов, нормы, регулирующие принципы процессуальной деятельности, т. е. составляющих ее производств в целом, основы правового положения ее участников и др.

Административно-процессуальные нормы, выполняющие функции такого широкого плана, по сути, составляют общую часть административно-процессуального права.

Другая большая группа административно-процессуальных норм регулирует более узкие, обособленные группы общественных отношений, возникающих главным образом в ходе осуществления того или иного вида административного производства. Эти нормы в своей совокупности составляют особенную часть административно-процессуального права.

Таким образом, система российского административно-процессуального права может быть представлена в следующем виде.

Общая часть:

1) административно-процессуальные нормы, регулирующие статус участников административного процесса:

- нормы, регулирующие статус индивидуальных участников административного процесса;

- нормы, регулирующие статус коллективных субъектов административного процесса;

- нормы, регулирующие статус государственных служащих;

- нормы, регулирующие статус исполнительных органов местного самоуправления;

- нормы, регулирующие статус предприятий и учреждений различных форм собственности, их внутренних подразделений;

- нормы, регулирующие статус общественных объединений;

2) административно-процессуальные нормы, регулирующие порядок производства по индивидуально-конкретным делам в сфере государственного управления:

- нормы, регулирующие положение лиц, участвующих в производстве по индивидуально-конкретному делу;

- нормы, устанавливающие принципы административного процесса;

- нормы, регулирующие общий порядок рассмотрения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления;

- нормы, регулирующие порядок вынесения решения (постановления) по индивидуально-конкретному делу;

- нормы, регулирующие порядок исполнения решения (постановления) по индивидуально-конкретному делу;

- нормы, регулирующие порядок обжалования решения (постановления) по индивидуально-конкретному делу;

- нормы, регулирующие порядок опротестования решения (постановления) по индивидуально-конкретному делу;

- нормы, регулирующие порядок пересмотра и отмены решения (постановления) по индивидуально-конкретному делу;

3) административно-процессуальные нормы, регулирующие контрольно-надзорную деятельность в целях обеспечения законности при рассмотрении индивидуально-конкретных дел органами исполнительной власти.

Особенная часть:

1) нормы, регулирующие производство по принятию нормативных актов государственного управления;

- 2) нормы, регулирующие производство по предложениям и заявлениям граждан и обращения организаций в сфере государственного управления;
- 3) нормы, регулирующие производство по административно-правовым жалобам и спорам;
- 4) нормы, регулирующие производство по делам о поощрениях;
- 5) нормы, регулирующие регистрационное производство;
- 6) нормы, регулирующие лицензионное производство;
- 7) нормы, регулирующие исполнительное производство;
- 8) нормы, регулирующие производство по делам об административных правонарушениях;
- 9) нормы, регулирующие производство по дисциплинарным делам и т. д.

В рамках третьего вопроса необходимо остановиться на особенностях взаимодействия административно-процессуального права с другими отраслями российского права.

Существование двух объективных признаков отрасли права – наличия своего предмета регулирования и определенной системы организации – еще не всегда можно признать достаточным для того, чтобы данную группу норм рассматривать в качестве отрасли российского права. Третьим критерием является способность этой группы норм взаимодействовать не только с нормами одноименной материальной отрасли права, но и с материальными нормами других отраслей.

Обратимся к краткой характеристике реальных связей административно-процессуального права с другими отраслями российского права.

1. Административно-процессуальное право тесно связано с государственным (конституционным) правом. В отечественной правовой науке однозначно признано ведущее положение государственного права в системе российского права, поскольку оно не только регулирует соответствующую группу общественных отношений, но и закрепляет исходные принципы всех иных отраслей российского права, как материальных, так и процессуальных. Не составляет исключения и административно-процессуальное право, положение которого находит свое закрепление в нормах Конституции Российской Федерации.

2. Административно-процессуальные нормы определенным образом связаны с материальным гражданским правом, обеспечивая реализацию некоторых разновидностей гражданско-правовых отношений. Основные формы взаимодействия норм названных отраслей российского права отражены в Гражданском кодексе Российской Федерации.

3. Административно-процессуальные нормы участвуют в реализации отношений, складывающихся в сфере действия финансового права. Так, например, с помощью административно-процессуальных норм регулируется порядок принятия нормативных правовых актов Министерством финансов Российской Федерации посредством одноименного административного производства.

4. Административно-процессуальные нормы взаимодействуют с российским трудовым правом по нескольким направлениям. Прежде всего, это участие в регулировании государственно-служебных отношений, осуществляемом Кодексом законов о труде Российской Федерации и другими актами. В этом

плане есть основания говорить о ряде процедур, представляющих собой определенные административные производства, например, по делам о поощрениях, по рассмотрению предложений и заявлений работников, по делам о рассмотрении их жалоб, производства по дисциплинарным делам, а также по делам об административных правонарушениях, субъектами которых являются, к примеру, должностные лица органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и т. д.

Такова в общих чертах связь административно-процессуального права с рядом материальных отраслей российского права. Обучающимся необходимо проанализировать с какими еще отраслями российского права взаимодействует административно-процессуальное право.

Контрольные вопросы

1. Назовите составляющие, входящие в предмет административно-процессуального права.
2. Дайте краткую характеристику методов административно-процессуального права.
3. Приведите систему источников административно-процессуального права.
4. Назовите, каким образом можно связать административно-процессуальное право с конституционным (административным, финансовым, уголовно-процессуальным, гражданским) правом.
5. Охарактеризуйте систему административно-процессуального права, назовите нормы, входящие в общую и особенную части системы.

Тема 3. Административно-процессуальные нормы и административно-процессуальные отношения

Семинар – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность административно-процессуальных норм.
2. Виды административно-процессуальных норм.
3. Административно-процессуальные отношения: понятие, структура, виды.

Методические указания для обучающихся по подготовке к семинару

При рассмотрении первого и второго вопроса семинара обучающимся необходимо, прежде всего, уяснить, что проблема, связанная с изучением административно-процессуальных норм в отечественной административно-правовой науке, разработана еще явно недостаточно. Это связано с тем, что исследование

понятия административно-процессуальной нормы должно опираться на данные общей теории права и вместе с тем учитывать особенности той сферы общественной жизни, в которой проявляется регулятивное воздействие этих норм.

Поскольку административно-процессуальные нормы относятся к нормам правовым, они, естественно, должны рассматриваться как правила общего характера, установленные или санкционированные государством. В этом плане административно-процессуальные нормы практически ничем не отличаются от всех иных правовых норм, поскольку общим качеством для них является их юридическая природа. Правовые нормы выступают первичным элементом для возникновения правового отношения.

В отличие от норм иных процессуальных отраслей российского права административно-процессуальные нормы имеют некоторые особенности. Во-первых, неодинаков круг субъектов, которые правомочны устанавливать процессуальные нормы различных отраслей. Как известно, гражданско-процессуальные и уголовно-процессуальные нормы устанавливаются федеральным законодателем, что же касается административно-процессуальных норм, то их создание является предметом совместной деятельности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Во-вторых, существуют заметные различия и в круге субъектов, применяющих административно-процессуальные и иные процессуальные нормы. Гражданско-процессуальные и уголовно-процессуальные нормы правомочен применять строго ограниченный круг субъектов, обозначенный в соответствующих процессуальных законах. В несравненно более широкой сфере государственного управления, в которой реализуются функции разветвленной системы органов исполнительной власти, круг субъектов правоприменения административно-процессуальных норм, естественно, более широк и многообразен.

В-третьих, реализация административно-процессуальных норм далеко не всегда связана с необходимостью оказать принудительное воздействие на участников правоотношений. Элемент принуждения характерен лишь для сравнительно небольшой части административно-процессуальных норм, в отличие от уголовно-процессуальных норм, применение которых носит в основном принудительный характер.

По первому вопросу можно сделать вывод, что административно-процессуальным нормам присущи две основные особенности. Первая особенность заключается в их управленческом характере. Эта особенность позволяет отграничить административно-процессуальные нормы от всех иных правовых норм, кроме норм материального административного права, которые также регулируют управленческие общественные отношения.

Вторая их особенность состоит в том, что административно-процессуальные нормы – это такие правила, которые регулируют не все без исключения управленческие отношения, а 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 норм материального административного права, т. е. отношений правовых.

Таким образом, административно-процессуальная норма – это установленное правомочным государственным органом Российской Федерации и субъекта Российской Федерации общее правило, регулирующее правовые отношения, возникающие при разрешении индивидуально-конкретных дел в сфере реализации властных полномочий исполнительных органов государственной власти.

При раскрытии второго вопроса, учитывая некоторую условность любой классификации, обучающимся предлагается выделить группы административно-процессуальных норм, взяв за основу деление:

- 1) по содержанию;
- 2) по объему регулирования;
- 3) по юридической силе;
- 4) по кругу субъектов права, на которых распространяется действие нормы;
- 5) по видам административного производства;
- 6) по характеру диспозиции;
- 7) по действию в пространстве;
- 8) по действию во времени.

В качестве примера характеристики каждой из представленных групп приведем описание классификации административно-процессуальных норм в зависимости от характера действия в пространстве. По данному основанию традиционно выделяют административно-процессуальные нормы двух видов:

а) нормы, действующие на территории Российской Федерации независимо от их отраслевой принадлежности.

Такого рода нормы содержатся в федеральных законах, указах Президента Российской Федерации, постановлениях Правительства Российской Федерации, актах федеральных министерств и других федеральных органов исполнительной власти, действуют на всей территории Российской Федерации, за исключением случаев, специально предусмотренных данным актом. Такие случаи предусмотрены, в частности федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении», когда чрезвычайное положение объявлено на части территории Российской Федерации;

б) нормы, действующие на территории субъекта Российской Федерации.

Основой для существования административно-процессуальных норм данной группы является п. «к» ст. 72 Конституции Российской Федерации, согласно которому административно-процессуальное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

При подготовке к третьему вопросу обучающимся необходимо уяснить, прежде всего, понятие и особенности административно-процессуальных отношений.

При этом следует учитывать, что процессуальное административно-правовое отношение отличается от материального по особенностям возникновения. Для того чтобы возникло материальное отношение, необходимы нормы права, правосубъектность, юридический факт. Для того чтобы возникло административно-процессуальное правоотношение, должны существовать одновре-

менно материальные и процессуальные административно-правовые нормы, поскольку отсутствие материальной нормы делает административно-процессуальное правоотношение беспредметным; если же нет процессуальной нормы, то одноименное отношение вообще не возникает.

Весьма своеобразным оказывается и юридический факт, непосредственно порождающий административно-процессуальное правоотношение, поскольку его роль выполняет соответствующее материальное правоотношение, и, как уже отмечалось, не всегда административно-правовое, а регулируемое иными отраслями права.

Существование материального правоотношения в качестве юридического факта (предпосылки) для административно-процессуального правоотношения отнюдь не предполагает отсутствия иных юридических фактов (действий, события), поскольку первые, т. е. материальные правоотношения, имеют значение для возникновения данного административно-процессуального правоотношения, а вторые – для его развития, изменения и прекращения. Следовательно, если административно-процессуальное правоотношение возникает на основе определенного материального правоотношения, то изменяется и прекращается оно уже под действием иных юридических фактов.

Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных административно-правовых отношений особенностями регулирования, которые обусловлены спецификой юридических норм, регулирующих соответствующие группы административно-правовых отношений. Если материальные нормы административного права регулируют «статические» отношения, то процессуальные нормы регулируют отношения «динамические», для которых особое значение имеют действия их субъектов.

Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных по своему назначению. Задачи административно-процессуальных правоотношений, равно как и любых процессуальных правоотношений, состоят в обеспечении реализации соответствующей материальной нормы. Отсюда следует, что административно-процессуальное правоотношение в полном соответствии с диспозицией административно-процессуальной нормы выступает как средство осуществления определенного материального отношения.

Как уже отмечалось, было бы неверным ограничивать пределы административно-процессуальных правоотношений потребностями осуществления только материальных административно-правовых норм. Эти пределы шире и затрагивают «интересы» ряда других отраслей российского права. Подобно тому, как административно-процессуальные нормы обеспечивают реализацию материальных норм административного, финансового, трудового, семейного и некоторых других отраслей российского права, так и административно-процессуальные правоотношения связаны с реализацией материальных отношений названных отраслей.

Являясь формой реализации материальных отношений ряда отраслей российского права, административно-процессуальные правоотношения приобретают определенные оттенки в зависимости от содержания соответствующего

материального правоотношения. В этом случае можно говорить о разновидностях административных правоотношений.

Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных административно-правовых отношений по своей структуре. Для процессуальных правоотношений вообще характерна более сложная структура, нежели для отношений материальных.

Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных административно-правовых отношений и по кругу субъектов.

Участниками этого вида правоотношений являются все субъекты сложившегося ранее материального правоотношения, и, кроме того, некоторые субъекты, которые в материальном отношении не участвуют.

Таким образом, административно-процессуальные правоотношения – это регулируемые правом отношения, 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.

Как уже отмечалось, административно-процессуальные правоотношения представляют собой конкретные юридические связи между конкретными и вместе с тем разнообразными *участниками административного процесса*. К ним относятся граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства как индивидуальные участники, а также органы исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, их внутренние подразделения, предприятия и учреждения различных форм собственности, их внутренние подразделения, политические и неполитические общественные объединения, государственные и муниципальные служащие, иные, предусмотренные законом субъекты, например судьи, в том числе мировые.

В отечественной правовой литературе наиболее распространенным является мнение, согласно которому содержанием правоотношения следует считать правомочия и юридические обязанности субъектов этих отношений.

Административно-процессуальные правоотношения можно классифицировать по различным основаниям.

1. Деление административно-процессуальных правоотношений по *видам административных производств* отражает сложную структуру административного процесса. По данному классификационному признаку административно-процессуальные правоотношения подразделяются:

а) на отношения, возникающие в производстве по принятию нормативных правовых актов органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

б) отношения, возникающие в производстве по предложениям и заявлениям граждан и обращениям организаций в сфере государственного управления;

в) отношения, возникающие в производстве по административно-правовым жалобам и спорам;

г) отношения, возникающие в производстве по делам о поощрениях;

д) отношения, возникающие в производстве по делам об административных правонарушениях;

е) отношения, возникающие в производстве по дисциплинарным делам в сфере государственного управления;

ж) отношения, возникающие в регистрационном производстве;

з) отношения, возникающие в лицензионном производстве;

и) отношения, возникающие в исполнительном производстве.

2. Деление административно-процессуальных отношений по *отраслевой принадлежности* материальных отношений предполагает разграничение:

а) на отношения, имеющие своей целью реализацию административно-правовых материальных отношений;

б) отношения, имеющие своим назначением реализацию материальных отношений, регулируемых нормами гражданского права;

в) отношения, имеющие своим назначением реализацию материальных отношений, регулируемых нормами трудового права;

г) на отношения, имеющие своим назначением реализацию материальных отношений, регулируемых нормами финансового права;

д) на отношения, имеющие своим назначением реализацию материальных отношений, регулируемых нормами семейного права;

е) на отношения, имеющие своим назначением реализацию материальных отношений, регулируемых нормами земельного права и т. д.

3. По соотношению прав и обязанностей участников административно-процессуальных правоотношений, последние делятся на горизонтальные, вертикальные и диагональные.

Горизонтальные правоотношения возникают между субъектами, друг другу не подчиненными, находящимися на одном и том же правовом уровне.

Вертикальные административно-процессуальные правоотношения характеризуются различным с точки зрения правового статуса положением их участников.

Третий вид административно-процессуальных правоотношений – диагональные – имеет черты сходства с вертикальными. Различие состоит в том, что диагональные административно-процессуальные правоотношения складываются между выше- и нижестоящими субъектами, входящими в различные системы органов исполнительной власти.

При подготовке по данному вопросу обучающиеся должны понять, что приведенные классификации не являются исчерпывающими, поэтому при изучении учебной литературы следует обратить внимание и на иные виды административно-процессуальных отношений.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятию «норма административно-процессуального права».

2. Проведите сравнительный анализ понятий «норма права» и «административно-процессуальная норма».

3. Назовите любую из классификаций административно-процессуальных норм, приведите примеры.

4. Дайте определение административно-процессуальным отношениям.

5. Охарактеризуйте элементы административно-процессуальных отношений.

Тема 4. Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления

Практическое занятие – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие производства по принятию нормативных правовых актов органами исполнительной власти.

2. Процедуры принятия нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации.

3. Процедуры принятия нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации.

4. Процедуры принятия нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

Изучить нормативную правовую базу, устанавливающую порядок осуществления антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

В рамках изучения данной темы необходимо, опираясь на понятие производства по принятию нормативных правовых актов государственного управления, раскрыть характерные черты данного производства, а также проанализировать его виды.

Как известно, по юридическим свойствам акты управления подразделяются на нормативные, индивидуальные и акты смешанного характера. Нормативными являются те акты, которые содержат в себе нормы права. Они применяются с целью регулирования однотипных общественных отношений, рассчитаны на длительный срок действия и не имеют конкретного, персонифицированного адресата.

Выделяют следующие виды административно-нормотворческих производств:

а) производство по принятию постановлений Правительства Российской Федерации (федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»);

б) производство по изданию приказов, распоряжений, инструкций и иных актов федеральных органов исполнительной власти (Указ 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 федеральных органов исполнительной власти», Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»);

в) производство по принятию нормативных актов органами субъектов Российской Федерации;

г) производство по изданию локальных актов, издаваемых большим количеством уполномоченных на это субъектов, вплоть до руководителей предприятий, учреждений и организаций.

Юридическое значение нормативных правовых актов органов исполнительной власти состоит в том, что они устанавливают, изменяют или отменяют нормы права, возлагают конкретные обязанности на субъекты управления или наделяют их определенными правами. Правовые акты управления органов исполнительной власти выступают в качестве юридических фактов, т. е. оснований для возникновения, изменения или прекращения правоотношений в сфере управления.

При подготовке обучающихся к первому вопросу, они должны уяснить, что нормативные правовые акты государственного управления являются наиболее емким выражением процесса реализации исполнительной власти. Именно актами подзаконного уровня:

- во-первых, обеспечивается механизм реализации конституционного статуса граждан (в частности, о свободе совести и вероисповедания, об образовании, об управлении делами государства посредством обращения в органы государственной власти и пр.);

- во-вторых, конкретизируются нормы высшей юридической силы, содержащиеся в законах различного уровня;

- в-третьих, определяются типовые правила поведения различных субъектов (как индивидуальных, так и коллективных) в сфере государственного управления (например, таможенные или налоговые правила);

- в-четвертых, проводятся в жизнь различного рода социально-экономические программы;

- в-пятых, определяется организационно-правовой статус исполнительного аппарата как центрального, так и территориального уровня посредством принятия положений о соответствующих органах исполнительной власти (министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах) либо об их структурных подразделениях (управлениях, отделах и пр.);

– в-шестых, устанавливаются необходимые ограничения и запреты, возлагаются специальные обязанности и предоставляются специальные права, реализуемые в сфере государственного управления (например, в целях предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и пр.);

– в-седьмых, определяется порядок совершения определенных действий (процедур) исполнительно-распорядительного характера (в частности, лицензионных, регистрационных и пр.);

– в-восьмых, формируются основные линии взаимодействия различных участников однородных управленческих отношений как федерального, так и регионального уровня.

Производству по принятию нормативных актов государственного управления присущи все особенности административного процесса вообще и в то же время можно выделить и ряд его характерных черт, к каковым, в частности, относятся:

1) цель производства – создание (приостановление, изменение или отмена) подзаконных норм (актов, исполнительных органов публичной власти), призванных обновить нормативно-правовой материал и восполнить в нем пробелы;

2) итог производства – принятие соответствующего нормативного правового (подзаконного) акта.

Принятие нормативных правовых актов государственного управления как административное производство состоит из нескольких, последовательно осуществляемых стадий, каждая из которых представляет собой совокупность строго определенных процессуальных действий участников данного вида административно-процессуальной деятельности. К таковым стадиям, в частности, относятся:

1) стадия подготовки проекта нормативного правового акта государственного управления;

2) стадия рассмотрения проекта и принятия нормативного правового акта государственного управления;

3) стадия государственной регистрации нормативного правового акта государственного управления;

4) стадия опубликования (обнародования) и вступления в силу нормативного правового акта государственного управления;

5) стадия оспаривания нормативного правового акта государственного управления.

При этом каждая из указанных стадий имеет свою строго определенную специфику в зависимости от вида административно-нормотворческого производства (правительственные акты, акты федеральных органов исполнительной власти, акты исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации или локальные акты).

Таковы общая характеристика и юридическое значение правовых актов органов исполнительной власти.

Что касается второго вопроса, то при подготовке к нему обучающиеся должны знать, что согласно Федеральному конституционному закону от 6 но-

ября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ст. 5), акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений, а акты по оперативным и иным текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются Правительством Российской Федерации в форме распоряжений.

Порядок принятия актов Правительства Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и нормативными указами Президента Российской Федерации.

Проекты актов Правительства Российской Федерации могут быть внесены в Правительство Российской Федерации его членами, руководителями федеральных органов исполнительной власти, главами исполнительной власти краев, областей, автономных образований и городов федерального значения. Поступающие же в Правительство Российской Федерации предложения граждан, организаций и предприятий о принятии решений Правительства Российской Федерации направляются для предварительного рассмотрения указанным выше субъектам исполнительной власти.

Подготовка проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации – это первоначальный этап соответствующего вида административно-нормотворческого производства, который осуществляется по следующим правилам, первые три из которых применимы и к проектам нормативных правовых актов, издаваемых иными субъектами административно-нормотворческой деятельности:

1) проект нормативного правового акта должен иметь соответствующую структуру (преамбулу, главы, разделы и прочую рубрикацию), обеспечивающую логическое развитие темы правового регулирования;

2) одновременно с разработкой проекта должны быть подготовлены предложения об изменении и дополнении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных нормативных правовых актов или их частей;

3) проект нормативного правового акта до его рассмотрения и принятия (утверждения) должен быть в обязательном порядке проверен на соответствие российскому законодательству, правилам русского языка и завизирован руководителем юридической службы соответствующего органа исполнительной власти;

4) подготовка проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, как правило, возлагается на одно или несколько структурных подразделений соответствующего федерального органа исполнительной власти с учетом их функций и компетенции; при этом определяется конкретный круг должностных лиц, ответственных за подготовку проекта, срок его подготовки, а при необходимости также – организации и специалисты, привлекаемые к этой работе со стороны;

5) проект нормативного правового акта, затрагивающий интересы нескольких ведомств, подлежит согласованию с руководителями заинтересованных министерств и ведомств, тогда как сам факт согласования оформляется соответствующими визами, включающими в себя наименование должности руко-

водителя соответствующего министерства (ведомства) или его заместителя, личную подпись визирующего, расшифровку подписи и дату;

6) проекты актов Правительства Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов направляются исполнителями предварительно (до внесения в Правительство Российской Федерации) в органы государственной власти субъектов Российской Федерации для согласования с обязательным последующим рассмотрением в Правительстве Российской Федерации всех предложений субъектов Российской Федерации по таким проектам;

7) проекты постановлений Правительства Российской Федерации разрабатываются, как правило, с участием Министерства юстиции Российской Федерации и всегда подлежат согласованию с ним; проекты постановлений, предусматривающие расходы за счет средств федерального бюджета, требуют также предварительного согласования с Министерством финансов Российской Федерации.

Поступающие проекты постановлений Правительство Российской Федерации рассматривает на своих заседаниях, которые считаются правомочными, если на них присутствуют не менее половины членов Правительства Российской Федерации. Решения принимаются, как правило, простым общим согласием. Однако по решению председательствующего на заседании Правительства Российской Федерации может быть проведено и голосование. В этом случае решение принимается большинством голосов присутствующих на заседании членов.

При равенстве голосов решающим является голос Председателя Правительства Российской Федерации.

Постановления Правительства Российской Федерации подписываются Председателем Правительства Российской Федерации.

Президент Российской Федерации определяет порядок опубликования и вступления в силу актов Правительства РФ, равно как и нормативных правовых актов иных федеральных органов исполнительной власти.

Акты Правительства Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также акты, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти и иных организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их официального опубликования. Иные акты Правительства Российской Федерации, в том числе и акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения, конфиденциального характера, вступают в силу со дня их издания (подписания).

Акты Правительства Российской Федерации подлежат официальному опубликованию в Российской газете и Собрании законодательства Российской Федерации не позднее пятнадцати дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного их обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно.

Акты Правительства Российской Федерации могут быть обжалованы (опротестованы прокурором) в судебном порядке. В соответствии со ст. 27

Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации заявления о признании нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации противоречащими закону полностью или в части в качестве суда первой инстанции рассматривает Верховный суд Российской Федерации. Кроме того, постановления Правительства Российской Федерации, противоречащие Конституции Российской Федерации, федеральным законам и указам Президента Российской Федерации, могут быть отменены Президентом Российской Федерации.

Относительно третьего вопроса, обучающиеся должны уяснить, что нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде указаний, писем и телеграмм не допускается.

Структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти нормотворческими полномочиями не обладают и издавать нормативные правовые акты не вправе.

Нормативный правовой акт может быть издан федеральным органом исполнительной власти как самостоятельно, так и совместно с другими органами федеральной исполнительной власти или по согласованию с ними. При этом проект нормативного правового акта подлежит согласованию с заинтересованными органами, если такое согласование является обязательным.

Срок подготовки проекта и издания нормативного правового акта во исполнение федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации не должен превышать одного месяца, если в них самих не установлен другой срок.

Подписанный (утвержденный) нормативный правовой акт должен иметь следующие обязательные реквизиты:

- 1) наименование органа (органов), его издавших;
- 2) наименование вида акта и его название;
- 3) дату подписания (утверждения) акта и его номер;
- 4) наименование должности и фамилию лица, подписавшего акт.

Одновременно с разработкой проекта нормативного правового акта должны быть подготовлены предложения об изменении и дополнении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей. При этом нормативные правовые акты, изданные совместно или по согласованию с другими федеральными органами исполнительной власти, изменяются, дополняются или признаются утратившими силу.

Государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя принятие решения о необходимости государственной регистрации данного акта и собственно государственную регистрацию, т. е. внесение акта в Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти с присвоением ему соответствующего регистрационного номера.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие гражданские, политические, социально-экономические и иные

права, свободы и обязанности человека и гражданина, гарантии их осуществления, закрепленные в Конституции Российской Федерации и иных законодательных актах Российской Федерации, акты, устанавливающие правовой статус организаций (типовые, примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных) и организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти), и акты, имеющие межведомственный характер.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты независимо от срока их действия, в том числе и акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведет для этих целей Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты не позднее десяти дней со дня их подписания (утверждения) представляются в Министерство юстиции Российской Федерации в шести экземплярах (подлинник и пять копий, одна из которых на магнитном носителе информации). Нормативные правовые акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, представляются в двух экземплярах (подлинник и одна копия). При этом если нормативный правовой акт принимался совместно несколькими федеральными органами исполнительной власти, то обязанность его представления на государственную регистрацию возлагается на тот орган, который указан первым в числе подписавших (утвердивших) акт.

Государственная регистрация нормативных правовых актов производится Министерством юстиции Российской Федерации в срок до 15 дней с даты получения акта. В случае необходимости этот срок может быть продлен, но не более чем на 10 дней, а в исключительных случаях – до одного месяца.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении 10 дней после дня их официального опубликования, если самими такими актами не установлен другой порядок вступления их в силу.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, вступают в силу со дня их государственной регистрации и присвоения регистрационного номера, если самими такими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу.

Четвертый вопрос, по нашему мнению, должен быть рассмотрен обучающимися на примере принятия нормативных правовых актов в Хабаровском крае.

В соответствии с законами субъектов система местного законодательства включает:

- 1) устав субъекта;
- 2) законы субъекта;
- 3) постановления законодательной думы субъекта нормативного характера;
- 4) постановления высшего должностного лица субъекта;
- 5) постановления правительства субъекта;
- 6) приказы органов исполнительной власти субъекта.

Нормативные правовые акты высшего должностного лица субъекта, нормативные правовые акты правительства субъекта, а также нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъекта, издаваемые ими в случаях и пределах, устанавливаемых правительством субъекта, направляются для официального опубликования высшим должностным лицом субъекта.

Порядок направления для официального опубликования нормативных правовых актов высшего должностного лица субъекта, нормативных правовых актов правительства субъекта, а также нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъекта, издаваемых ими в случаях и пределах, определяемых правительством субъекта, устанавливается высшим должностным лицом субъекта.

Официальным опубликованием нормативных правовых актов высшего должностного лица субъекта, нормативных правовых актов правительства субъекта, а также нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъекта, издаваемых ими в случаях и пределах, устанавливаемых Правительством субъекта, считается первая публикация их полного текста в официальных периодических изданиях субъекта.

Нормативные правовые акты высшего должностного лица субъекта, нормативные правовые акты правительства субъекта, а также нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъекта, издаваемые ими в случаях и пределах, устанавливаемых правительством субъекта, по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования.

Относительно задания, подлежащего выполнению, обучающиеся должны самостоятельно изучить нормативные правовые акты, регулирующие порядок осуществления антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и уметь, опираясь на изученные нормы, раскрыть данный порядок.

Контрольные вопросы

1. Проведите анализ понятия «производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления».
2. Дайте краткую характеристику стадиям производства по принятию нормативных правовых актов государственного управления.
3. Назовите отличительные особенности производства по принятию нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации по сравнению

с производством по принятию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

4. Назовите коррупциогенные факторы и на основании анализа нормативных правовых актов предположите, как бы они могли быть отражены в их текстах.

5. Охарактеризуйте особенности проведения антикоррупционной экспертизы различными субъектами.

Тема 5. Производство по предложениям и заявлениям граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления

Практическое занятие – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность производства по предложениям и заявлениям граждан.
2. Стадии производства по предложениям и заявлениям граждан.
3. Производство по предложениям и заявлениям граждан в органах внутренних дел.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

Изучить нормативную базу осуществления производства по предложениям и заявлениям граждан в органах внутренних дел (приказы МВД России) и разрешить спорные ситуации по фабуле, предложенной преподавателем.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

Обучающимся необходимо изучить понятие процедур, обусловленных поступлением в органы государственной власти предложений и заявлений и их правовую основу.

В федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закреплены виды обращений, составляющие основу рассматриваемого административного производства.

К числу таких обращений относятся:

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

Поскольку производство по жалобам учеными-административистами выделено в отдельное производство, при подготовке по этой теме обучающиеся должны уяснить природу первых двух терминов.

В ст. 4 федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» четко прописано, что предложение – это 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.

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 самоуправления, различного рода преобразованиях в обществе.

Заявление – 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.

Такой вид обращения, как заявление, может преследовать одну из двух целей: позитивную или негативную.

Позитивной целью является просьба оказать содействие заявителю или иным лицам в реализации каких-либо конституционных прав или свобод.

Примерами позитивного заявления могут служить следующие:

- 1) заявление в органы соцобеспечения на оформление субсидий по уплате квартплаты;
- 2) заявление о бракосочетании в органы записи актов гражданского состояния и т. п.

К негативной цели относятся:

- 1) сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов;
- 2) критика деятельности органов и должностных лиц и т. п.

Негативной целью указана достаточно условно, так как в конечном итоге преследуется цель оптимизации, улучшения законодательства, работы государственных органов и органов местного самоуправления и должностных лиц. Например, 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, поданное в органы внутренних дел.

При подготовке к первому вопросу обучающиеся должны помнить, что федеральное законодательство не содержит нормативного определения понятия «институт предложений и заявлений граждан», ограничиваясь лишь его общими характеристиками.

Институт предложений и заявлений 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.

В настоящее время общий порядок осуществления данного производства определен в федеральном законе № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Статья 1 данного закона указывает, 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. Исключения связаны с тем, что не все предложения и заявления граждан могут рассматриваться по строго унифицированной однообразной схеме во всех сферах общественных отношений, некоторые из них имеют свою специфику, и в силу этого порядок их рассмотрения регулируется специальными федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Обусловлено это несколькими факторами.

Во-первых, своеобразием содержания некоторых обращений, исключительностью решений, принимаемых по просьбе заявителя, и специфичностью процедур рассмотрения обращений такого рода не позволяют подвести к одному знаменателю процесс реализации права на обращение во всех сферах общественных отношений.

Во-вторых, в законодательстве и на практике выделяются обращения разных видов, рассмотрение которых, очевидно, должно основываться на различных подходах к правовому регулированию.

В качестве взаимодействующих сторон в рамках производства по рассмотрению предложений и заявлений граждан согласно нормам федерального закона № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» выступают – с одной стороны, граждане Российской Федерации, а с другой – государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица.

Закон не конкретизирует лиц, которые могут обращаться в органы власти с предложениями и заявлениями.

Это могут быть:

- участники хозяйственных товариществ и обществ (товарищи, акционеры, собственники долей уставного капитала организаций);
- лица, выполняющие управленческие и организационные функции в коммерческих и некоммерческих организациях (директор, председатель совета директоров, член ревизионной комиссии и др.);
- представители организаций, действующие на основании имеющихся у них полномочий, и др.

К субъектам, уполномоченным рассматривать и разрешать обращения граждан, федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» относит:

- государственные органы;
- органы местного самоуправления;
- должностных лиц.

При подготовке ко второму вопросу, обучающиеся должны понимать, что производство по рассмотрению предложений и заявлений граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления, как и любой другой вид административного производства, имеет ряд стадий.

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

Анализ норм федерального закона № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» позволяет вести речь о трех стадиях производства по предложениям и заявлениям граждан в сфере государственного управления:

- возбуждение производства по заявлению или предложению;
- рассмотрение заявления, предложения и принятие по нему решения;
- исполнение решения по заявлению.

Возбуждение производства по заявлению или предложению – начальная стадия производства по рассмотрению заявления или предложения, она состоит из нескольких этапов. Первым этапом выступает направление предложения или заявления, которое будет являться поводом к возбуждению дела.

По способу подачи предложения и заявления подразделяются:

- на письменные;
- устные (личные).

По общему правилу, личное обращение заключается в непосредственном присутствии гражданина на приеме в государственном или муниципальном органе, или у должностного лица.

Письменное же обращение направляется непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Письменное предложение или заявление может быть направлено по почте, с нарочным, лично передано гражданином в канцелярию, приемную того органа, в который он обращается, или непосредственно должностному лицу, также обращение может быть подано в электронном виде на сайте организации.

При подготовке к ответу по данному вопросу обучающиеся должны называть обязательные требования, предъявляемые к письменным обращениям, а также последствия несоблюдения указанных в законе требований.

Вторым этапом первой стадии будет являться регистрация предложения или заявления, являющаяся моментом возбуждения дела.

Письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу. Данное положение распространяется и на письменные обращения, принятые в ходе личного приема.

При регистрации обращения работники компетентного органа должны присвоить обращению входящий номер, внести его в журнал регистрации корреспонденции с указанием даты приема и входящего номера или совершить иные действия, предусмотренные внутренней инструкцией по делопроизводству, действующей в данном органе.

Третий этап – принятие к рассмотрению либо перенаправление обращения по подведомственности государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в предложении или заявлении вопросов.

Зарегистрированные и учтенные обращения для принятия решения докладываются подразделением делопроизводства руководителю, который определяет, входит ли разрешение содержащихся в обращении вопросов к компетенции данного государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица. Решение по обращению должно быть принято в течение семи дней – с даты регистрации до даты получения обращения непосредственно исполнителем.

Обычно принимается одно из следующих решений:

- 1) принять к рассмотрению;
- 2) направить для рассмотрения в подчиненное подразделение по подведомственности или территориальности, о чем уведомляется автор обращения;
- 3) приобщить аналогичное обращение к материалам проверки по первому обращению;
- 4) не проводить проверку по обращению, если оно признано анонимным, некорректным по содержанию или изложению, а также многократным, то есть содержащим вопрос, на который автору неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями и в котором не приводятся новые доводы или обстоятельства.

При организации личного приема граждан, если в обращении содержатся вопросы, решение которых не входит в компетенцию государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, гражданину дается разъяснение, куда и в каком порядке ему следует обратиться. При этом сам факт обращения гражданина необходимо регистрировать на случай судебного обжалования действий должностного лица, осуществляющего личный прием.

Рассмотрение заявления, предложения и принятие по нему решения является второй стадией производства. Как самостоятельная стадия производства она представляет собой совокупность процессуальных действий уполномоченных на то должностных лиц, направленных на проверку фактов, установление обоснованности содержащихся в них просьб, требований и предложений, принятие мер по устранению и предупреждению установленных проверкой недо-

статков и нарушений законности, извещение авторов. Дальнейший процесс исполнения принятого решения носит обеспечивающий характер.

Стадия включает следующие этапы.

Первым этапом выступает подготовка дела к рассмотрению. На данном этапе государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо могут запрашивать необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия. По направленному в установленном порядке запросу, уполномоченные лица обязаны в течение 15 дней предоставлять документы и материалы, необходимые для рассмотрения обращения. Исключение составляют документы и материалы, в которых содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.

Рассмотрение предложения, заявления по существу является вторым этапом данной стадии. По общему правилу государственному органу, органу местного самоуправления, должностному лицу предоставляется 30 суток со дня регистрации обращения для работы с ним. В исключительных случаях (особая сложность, необходимость проведения специальных исследований, изучение дополнительных материалов и др.), а также в случае направления запроса, предусмотренного ч. 2 ст. 10 федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», допускается продление уполномоченным на то лицом срока рассмотрения обращения не более чем на 30 дней с обязательным уведомлением гражданина, направившего обращение.

Третьим этапом стадии рассмотрения дела является – принятие решения; по итогам рассмотрения предложения или заявления может быть вынесено одно из следующих решений:

- об удовлетворении предложения, заявления;
- об отказе в удовлетворении.

О решениях, принятых по обращениям граждан, должно быть сообщено гражданам в письменной или устной форме.

Текст ответа должен излагаться четко, последовательно, кратко, исчерпывающе давать ответ на все поставленные в обращении вопросы. При подтверждении изложенных в обращении фактов в ответе следует указывать, какие приняты меры.

В случае частичного или полного отказа в удовлетворении требований, содержащихся в обращении, в ответе также указываются мотивы отклонения со ссылкой на конкретные нормы законодательства. Ответ на обращение подписывают руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное либо уполномоченное лицо.

Исполнение решения по заявлению – заключительная стадия производства. Сущность этой стадии заключается в том, что орган (должностное лицо), который принял решение, обязан обеспечить своевременное и правильное исполнение решения по делу. Представляется, что меры, принимаемые для ис-

полнения решения, зависят от компетенции субъекта. При раскрытии данной части вопроса, обучающиеся должны привести примеры мер, которые могут быть приняты различными органами и их должностными лицами в связи с исполнением решения по обращению.

При подготовке обучающихся по третьему вопросу, они должны изучить актуальные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность органов внутренних дел по работе с обращениями граждан. При этом необходимо помнить, что работа с обращениями – важное самостоятельное направление деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, призванное обеспечить соблюдение, охрану, защиту, а в необходимых случаях – восстановление нарушенных конституционных прав и законных интересов граждан.

В настоящее время деятельность по рассмотрению предложений и заявлений граждан в органах внутренних дел регулируется приказами МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» и от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», поэтому до принятия новых нормативных правовых актов ответ обучающихся должен строиться на основании этих приказов.

В рамках ответа по данному вопросу обучающиеся должны описать особенности приема, регистрации, рассмотрения и принятия решения в отношении различных обращений в органах внутренних дел.

При проведении практического занятия обучающиеся должны уметь разрешить ситуации относительно рассмотрения предложений и заявлений граждан в органах внутренних дел по фабулам, предложенным преподавателем.

Контрольные вопросы

1. Проведите анализ понятий «предложение» и «заявление», выявите отличительные особенности.
2. Дайте краткую характеристику стадиям производства по предложениям и заявлениям граждан.
3. Вспомните систему требований, предъявляемых к письменным обращениям, и охарактеризуйте последствия невыполнения этих требований.
4. На основании анализа нормативных правовых актов выделите отличительные особенности производства по предложениям и заявлениям граждан в органах внутренних дел.
5. Охарактеризуйте особенности приема и регистрации обращений граждан в органах внутренних дел.

Тема 6. Регистрационное производство

Практическое занятие – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие регистрационного производства. Виды регистрационного производства и основы его правового регулирования.
2. Объекты государственной регистрации. Особенности различных разновидностей регистрационного производства.
3. Производство по регистрации и снятию граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и месту жительства в пределах Российской Федерации.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

На основании действующих нормативных правовых актов раскрыть особенности и порядок осуществления регистрации органами исполнительной власти и органами внутренних дел.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

Обучающимся в рамках изучения данной темы необходимо рассмотреть понятие регистрационного производства, его виды и объекты регистрационного производства.

При рассмотрении первого вопроса необходимо понимать, что в переводе с латинского слово «регистрация» (позднелат. *registratio*, от *registrum*) означает список, перечень. Это юридический факт, с наступлением которого административно-правовая норма связывает возникновение, изменение и прекращение административных правоотношений.

Определение регистрации содержится, в частности, в Большой советской энциклопедии, где регистрация трактуется как взятие на учет, занесение в реестр лиц, актов гражданского состояния, учреждений, материальных ценностей и других объектов; в ракурсе государственно-управленческой деятельности существует регистрационная система – форма государственного учета, состоящая в обязательной регистрации уполномоченными на то органами каких-либо событий, юридических актов и так далее.

Данное определение на сегодняшний момент является неполным, поскольку представляет государственную регистрацию как материально-техническое действие.

Одним из первых понятие регистрации было дано в федеральном законе от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Согласно ст. 2 указанного выше закона, государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

Регистрация служит важным средством управленческого воздействия, «отдельные права и обязанности появляются лишь в связи с наличием ненормативного акта, каким является акт-разрешение». Он служит индивидуальным регулятором общественно значимого поведения.

Необходимо отметить, что существенное расширение института регистрации в Российской Федерации (по сравнению с советским периодом) было обусловлено переменами в характере воздействия государства на общественные отношения, складывающиеся, прежде всего, в сфере экономики.

Осуществление регистрации является одной из мер со стороны государства, призванных обеспечить публичный интерес. Смысл реализации данной меры состоит в сбалансировании определенным образом публичного и частного интереса.

Регистрацию можно отнести к числу правовых форм исполнительной деятельности, поскольку она оформляется и осуществляется на основе правового акта (свидетельство о регистрации), в результате которого наступают юридические последствия.

Юридические последствия выражаются в возникновении административно-правовых отношений между заявителем и органом исполнительной власти, осуществляющим процедуру регистрации.

Таким образом, регистрационное производство является формой исполнительной деятельности, выраженной в санкционировании, официальном признании за определенными субъектами прав или правового статуса, в тех случаях, когда необходимо регулирование со стороны государства конкретных общественных отношений, а также контроль за фактически осуществляемыми действиями.

Регистрация является средством исключительно административного воздействия. Какой бы орган ни занимался регистрацией – исполнительные органы, Банк России – они осуществляют административно-правовую деятельность.

Рассматривая вопрос о назначении регистрационного производства, важно определить цели и задачи этого административно-правового института. Цели регистрационного производства бывают различные:

- имеет правоустанавливающее значение и обеспечивает приоритет прав правообладателей;
- предоставляет возможность получения достоверной информации о регистрируемых правах;
- обеспечивает упорядочение сбора налогов (фискальная);

– обеспечивает соблюдение законности и защиту прав и законных интересов всех участников регистрационного процесса.

Институт регистрации представлен материально-правовыми и процессуально-правовыми нормами.

К группе материально-правовых норм института регистрации, прежде всего, относятся следующие виды:

- а) определяющие цели, задачи, функции института регистрации;
- б) закрепляющие основные начала правового регулирования – принципы регистрации;
- в) определяющие критерии, при наличии которых институт регистрации необходим;
- г) характеризующие содержание регистрации, в чем она должна выражаться, какой результат может свидетельствовать о свершившемся факте регистрации;
- д) определяющие правовой статус (права и обязанности) участников регистрационных отношений;
- е) устанавливающих ответственность сторон регистрационных отношений;
- ж) нормы-дефиниции.

Нормы, определяющие цели, задачи, функции института регистрации. Так, например, отсутствуют цели и задачи в федеральных законах «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». На наш взгляд, это существенная недоработка законодателя. Тем более, что другие блоки материально-правовых норм представлены в этих законах на должном уровне. Ниже рассмотрим некоторые нормативные акты, в которых отражены цели и задачи института регистрации.

Так, государственная регистрация актов гражданского состояния устанавливается в целях охраны имущественных и личных неимущественных прав граждан, а также в интересах государства.

Государственная регистрация продукции осуществляется в целях:

- а) «выявления свойств продукции, представляющих опасность для жизни и здоровья человека, ... при изготовлении, обороте и употреблении (использовании) продукции»;
- б) оценки соответствия продукции, условий ее изготовления и оборота требованиям государственных санитарно-эпидемиологических правил, норм и гигиенических нормативов;
- в) оценки эффективности мер по предотвращению вредного воздействия продукции на здоровье человека при ее изготовлении, обороте и употреблении (использовании).

Государственная дактилоскопическая регистрация в Российской Федерации проводится в целях идентификации личности человека.

Регистрация транспортных средств осуществляется в целях обеспечения полноты учета автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации.

Регистрационный учет граждан устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.

Дезинфекционные средства регистрируются в целях обеспечения населения и медицинских учреждений дезинфекционными средствами гарантированного качества, а также упорядочения системы внедрения вновь разрабатываемых средств.

Государственная регистрация лотерей проводится в целях защиты прав и законных интересов граждан, упорядочения лотерейной деятельности в Российской Федерации и осуществления государственного регулирования этой деятельности.

Регистрация опасных производственных объектов в государственном реестре осуществляется для учета опасных производственных объектов и эксплуатирующих их организаций.

Задачами государственной регистрации спирта и алкогольной продукции являются:

- организация эффективного механизма контроля за соблюдением государственной дисциплины акцизного налогообложения и полным поступлением в федеральный бюджет доходов от оборота спирта и алкогольной продукции;
- защита здоровья и прав потребителя.

В целях организации создания эффективного механизма государственного контроля за объемами производства этилового спирта и спиртосодержащих растворов из непищевого сырья введена государственная регистрация этилового спирта, а также парфюмерно-косметической продукции.

Регулирование рассматриваемых правоотношений основано на следующих основных принципах:

- законности
- достоверности записей в Едином государственном реестре прав;
- приоритета ранее зарегистрированных прав;
- единства;
- гласности;
- платности;
- общеизвестности.

При рассмотрении второго вопроса необходимо уделить внимание объектам государственной регистрации.

Виды объектов государственной регистрации:

- события;
- юридические состояния;
- действия;
- материальные объекты.

К первым относятся такие события, как рождение и смерть.

Ко вторым можно отнести такие состояния, как:

- изменение фамилии, имени, отчества;

- возникновение, изменение и прекращение правового статуса граждан и их организаций;

- возникновение, изменение и прекращение имущественных и личных неимущественных прав;

- проекты и программы технической помощи.

К третьим относятся регистрационные процедуры таких действий, как:

- сделки;

- лицензии;

- ценные бумаги;

- нотариальные действия.

Четвертая группа – материальные объекты:

- транспортные средства;

- оружие и боеприпасы;

- технологическое оборудование для производства этилового спирта и алкогольной продукции;

- племенные животные.

По субъектам, подлежащим государственной регистрации:

- *физические лица*. Прежде всего, это регистрационный учет граждан по месту пребывания или месту жительства; учет миграционного процесса граждан; учет численности населения, проживающего на определенной территории; правовое положение иностранных граждан; военный учет граждан (военнообязанных); криминалистические учеты граждан по описаниям признаков внешности, по фото-, видео-, компьютерным изображениям, по отпечаткам пальцев рук (дактилоскопическая регистрация), по судимости, способам совершения преступлений, по кодам генотипа, изотопному содержанию тканей организма и т. д.;

- *юридические лица и индивидуальные предприниматели*. Правоспособность у обеих категорий возникает с момента государственной регистрации – п. 1 ст. 23, ст. 51 Гражданского кодекса Российской Федерации. У юридического лица правоспособность прекращается в момент завершения его ликвидации (п. 8 ст. 63 Гражданского кодекса Российской Федерации). Правоспособность индивидуального предпринимателя прекращается, если он подает заявление об аннулировании регистрации и выданного ему свидетельства или с момента вынесения судом решения о его несостоятельности (банкротстве);

- *общественные объединения и религиозные организации*.

По объектам государственной регистрации:

- *события*. Например, к ним относятся такие события, как рождение и смерть. Так как правоспособность гражданина возникает с момента рождения (ст. 17 Гражданского кодекса Российской Федерации), регистрация факта рождения носит учетный, вторичный характер, лишь подтверждающий юридиче-

ское событие появления человека на свет. Эти события являются независимыми от воли и сознания человека;

- *права*. К объектам государственной регистрации относятся специальные права (появляются у правообладателя после регистрационных отношений). Например, права собственности и другие вещные права на недвижимое и движимое имущество (ст. 130, 131 Гражданского кодекса Российской Федерации). Требуется обязательная регистрация права на недвижимое имущество;

- *юридические состояния*. Акты гражданского состояния: заключение и расторжение брака, установление отцовства, усыновление и т. д. (Семейный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»);

- *действия*. К ним относятся регистрационные процедуры таких действий, как: сделки, лицензии, ценные бумаги, нотариальные действия и др.;

- *материальные объекты*. Самая многочисленная группа. Сюда можно отнести следующие объекты: транспортные средства; оружие и боеприпасы; полиграфия средства цветного копирования; опасные производственные объекты; лекарства и изделия медицинской техники; образцы изделий народных художественных промыслов; земельные участки; кино- и видеопродукция; вещества, потенциально опасные для человека и окружающей среды; продукты питания; технологическое оборудование для производства этилового спирта и алкогольной продукции; продукты генной инженерии; сорта растений; наименования географических объектов; племенные и домашние животные. Рассмотрим некоторые из них.

Движимое имущество подлежит регистрации только в случаях, предусмотренных законом.

По степени платности:

- *платная*. Такие процедуры являются доминирующими в институте регистрации. Более того, квитанция об оплате регистрационного сбора (государственной пошлины) является обязательным документом для принятия дела к рассмотрению регистрирующим органом. Примером могут служить регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрация транспортных средств и многие другие;

- *бесплатная*. Такая регистрация характеризуется, прежде всего, интересом в ней со стороны государства. Примером может служить дактилоскопическая регистрация, регистрация нормативных актов и т. д.

По времени действия документа о государственной регистрации:

- *срочная*. Определенный срок действия документа о регистрации устанавливается чаще всего для общественно опасных объектов. Например, государственная регистрация генно-инженерно-модифицированных организмов. Срок действия свидетельства о государственной регистрации модифицированного организма – до 5 лет с даты включения его в реестр. Срок действия свидетельства может быть продлен на следующие 5 лет. Для этого владелец свидетельства не менее чем за 3 месяца до истечения срока его действия должен

представить заявление о перерегистрации в порядке, установленном для государственной регистрации модифицированного организма;

- *бессрочная*. Срок действия такой регистрации не указывается. Применяется при регистрации охраняемых государством прав и свобод граждан. Например, регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

- *временная*. Действует, пока не отпадет необходимость регулирования данного вида общественного отношения с помощью института регистрации. Также применяется в случае действия временного порядка регистрации, когда основной нормативный акт еще не вступил в действие.

По подведомственности принятия решения о признании недействующим документа о государственной регистрации:

- *внесудебная*. Аннулирование (прекращение действия) документа о государственной регистрации осуществляется самим регистрирующим органом. Например, государственная регистрация модифицированного организма может быть аннулирована (с соответствующей записью в реестре) в случае выявления негативного воздействия модифицированного организма на окружающую среду, подтвержденного экспертизой, проведенной по инициативе федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, заинтересованных организаций и граждан;

- *судебная*. Признание недействующим документа о государственной регистрации только судом. Так, решение о ликвидации предприятия принимается только в судебном порядке, по инициативе регистрирующего органа;

- *смешанная*. Когда регистрирующий орган на время приостанавливает действие документа о государственной регистрации с последующей передачей дела для рассмотрения в судебном порядке. Используется с целью устранения вредных последствий при нарушении порядка регистрации со стороны заявителя.

Сроки государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним определяются Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

В рамках третьего вопроса в качестве примера процедуры регистрации рекомендуется рассмотреть регистрацию граждан по месту жительства и месту пребывания.

В соответствии с законом «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 утверждены правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечень должностных лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета.

Регистрационный учет устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также испол-

нения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.

Местом пребывания является место, где гражданин временно проживает, – гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или иное подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказание в виде лишения свободы или принудительных работ, либо жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина.

Местом жительства является жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, в соответствии с законодательством Российской Федерации может быть признано одно из муниципальных образований (по выбору данного гражданина), в границах которого проходят маршруты кочевий этого гражданина.

Фиктивной регистрацией гражданина по месту пребывания или по месту жительства является регистрация гражданина по месту пребывания или по месту жительства на основании предоставления заведомо недостоверных сведений или документов для такой регистрации, либо его регистрация в жилом помещении без намерения пребывать (проживать) в этом помещении, либо регистрация гражданина по месту пребывания или по месту жительства без намерения нанимателя (собственника) жилого помещения предоставить это жилое помещение для пребывания (проживания) указанного лица.

Граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок более чем 90 дней, обязаны до истечения указанного срока обратиться к лицам, ответственным за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, и представить:

- документ, удостоверяющий личность;
- заявление установленной формы о регистрации по месту пребывания;
- документ, являющийся основанием для временного проживания гражданина в указанном жилом помещении (договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения, свидетельство о государственной регистрации права на жилое помещение или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

В случае регистрации по месту пребывания на основании договора социального найма жилого помещения, заключенного в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, или свидетельства о государственной регистрации права на жилое помещение гражданин вправе не предъявлять

эти документы, а только указать в заявлении о регистрации по месту пребывания их реквизиты.

В таком случае орган регистрационного учета самостоятельно запрашивает в государственных органах, органах местного самоуправления информацию о соответствующих документах и производит регистрацию гражданина по месту пребывания не позднее 6 рабочих дней со дня подачи им заявления о регистрации по месту пребывания и документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае отсутствия жилищно-эксплуатационных организаций при заселении жилых помещений, принадлежащих на праве собственности гражданам или юридическим лицам, указанные документы представляются этим гражданам или представителю юридического лица, на которого возложены обязанности по контролю за использованием жилых помещений.

Граждане вправе уведомить орган регистрационного учета о сроке и месте своего пребывания по почте или в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего доступа, в том числе сети Интернет, включая федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

Органы регистрационного учета обязаны зарегистрировать гражданина не позднее 6 рабочих дней со дня подачи гражданином заявления о регистрации по месту пребывания и иных документов.

Гражданин, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к лицам, ответственным за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, и представить:

- документ, удостоверяющий личность;
- заявление установленной формы о регистрации по месту жительства;
- документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством

Российской Федерации основанием для вселения в жилое помещение.

В случае отсутствия жилищно-эксплуатационных организаций при заселении жилых помещений, принадлежащих на праве собственности гражданам или юридическим лицам, указанные документы представляются этим гражданам или представителю юридического лица, на которого возложены обязанности по контролю за использованием жилых помещений.

Гражданин вправе не предъявлять документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение (договор социального найма, договор найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, прошедшие государственную регистрацию договор или иной документ, выражающие содержание сделки с недвижимым имуществом, свидетельство о государственной регистрации права на жилое помещение либо иной документ), если сведения, содержащиеся в соответствующем документе, находятся в распоряжении государственных органов или органов местного самоуправления. В данном случае орган регистрационного учета самостоятельно запрашивает в государственных органах, органах местного самоуправления соответствующий документ (сведения, содержащиеся в нем), выписку из соответству-

ющего реестра, иную информацию в соответствии с законодательством Российской Федерации и производит регистрацию гражданина по месту жительства не позднее 6 рабочих дней со дня подачи им заявления о регистрации по месту жительства и документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Регистрация по месту пребывания лиц без определенного места жительства осуществляется территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации в порядке, установленном Правилами, по адресам организаций социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги лицам без определенного места жительства, на основании заявления установленной формы о регистрации по месту пребывания и документов, удостоверяющих личность, с выдачей свидетельства о регистрации по месту пребывания. В случае отсутствия документов, удостоверяющих личность, до их оформления регистрация по месту пребывания указанных лиц осуществляется на основании заявления установленной формы о регистрации по месту пребывания.

Граждане считаются снятыми с регистрационного учета по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, по истечении сроков, указанных в их заявлениях о регистрации по месту пребывания.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту пребывания в гостиницах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, медицинских организациях, на туристских базах или в иных подобных учреждениях, учреждениях уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, производится по выбытии такого гражданина администрацией соответствующего учреждения.

Контрольные вопросы

1. Понятие и общая характеристика процедуры регистрации.
2. Субъекты процедуры регистрации и их административно-правовой статус.
3. Производство по регистрации транспортных средств.
4. Регистрационное производство в деятельности органов внутренних дел.
5. Производство по государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Тема 7. Лицензионное производство

Практическое занятие – 2 часа

Учебные вопросы

1. Основы правового регулирования лицензирования отдельных видов деятельности в Российской Федерации.

2. Процедуры по выдаче, переоформлению, приостановлению и аннулированию лицензий.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

На основании действующих нормативных правовых актов раскрыть особенности и порядок осуществления лицензирования органами внутренних дел.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

Лицензирование – деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования.

При подготовке к первому вопросу представленной темы обучающиеся должны вспомнить из курса «Административное право», что в настоящее время отношения, возникающие между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности, регулируются Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99 «О лицензировании отдельных видов деятельности». При подготовке к теме следует так же учесть, что положения указанного документа не распространяются на отношения, связанные с осуществлением лицензирования:

- 1) использования атомной энергии;
- 2) производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 3) деятельности, связанной с защитой государственной тайны;
- 4) деятельности кредитных организаций;
- 5) деятельности по проведению организованных торгов;
- 6) видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг;
- 7) деятельности акционерных инвестиционных фондов, деятельности по управлению акционерными инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами, негосударственными пенсионными фондами;
- 8) деятельности специализированных депозитариев инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов;
- 9) деятельности негосударственных пенсионных фондов по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию;

- 10) клиринговой деятельности;
- 11) страховой деятельности;
- 12) репозитарной деятельности;
- 13) пользования недрами.

Лицензирование указанных видов деятельности осуществляется в порядке, установленном федеральными законами, регулирующими отношения в соответствующих сферах деятельности.

Также при подготовке к первому вопросу обучающимся необходимо охарактеризовать цели и задачи рассматриваемого института. При этом следует помнить, что осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях, не указанных в федеральном законе, не допускается.

Целями лицензирования могут являться: предотвращение ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности.

Задачами лицензирования отдельных видов деятельности являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическим лицом, его руководителем и иными должностными лицами, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченными представителями требований, которые установлены законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При изучении перечня видов деятельности, подлежащих лицензированию, следует иметь в виду, что к лицензируемым видам деятельности относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение указанного выше ущерба и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием.

Основными принципами осуществления лицензирования являются:

- 1) обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации;
- 2) установление лицензируемых видов деятельности федеральным законом;
- 3) установление федеральными законами единого порядка лицензирования отдельных видов деятельности на территории Российской Федерации;
- 4) установление исчерпывающих перечней лицензионных требований в отношении лицензируемых видов деятельности положениями о лицензировании конкретных видов деятельности;
- 5) открытость и доступность информации о лицензировании, за исключением информации, распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 6) недопустимость взимания с соискателей лицензий и лицензиатов платы за осуществление лицензирования, за исключением уплаты государственной

пошлины в размерах и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

7) соблюдение законности при осуществлении лицензирования.

При подготовке к занятию обучающиеся должны не только перечислять данные принципы, но и уметь их раскрыть, а также соотнести указанные принципы с общими принципами административного процесса.

При подготовке к первому вопросу необходимо изучить и определить к компетенции каких органов относится регулирование вопросов лицензирования. Так статья 5 указанного выше федерального закона устанавливает полномочия Правительства Российской Федерации в области лицензирования и полномочия лицензирующих органов.

Например, к полномочиям Правительства Российской Федерации в области лицензирования относятся:

1) определение федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности;

2) утверждение положений о лицензировании конкретных видов деятельности и принятие нормативных правовых актов по вопросам лицензирования;

3) утверждение порядка предоставления документов по вопросам лицензирования в форме электронных документов, подписанных электронной подписью, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе единого портала государственных и муниципальных услуг;

4) утверждение порядка формирования и ведения реестра лицензий;

5) утверждение порядка проведения мониторинга и оценки эффективности лицензирования конкретных видов деятельности, критериев такой оценки эффективности, перечня информации, предоставляемой лицензирующими органами для проведения мониторинга и оценки эффективности лицензирования конкретных видов деятельности;

6) утверждение типовой формы выписки из реестра лицензий.

К полномочиям лицензирующих органов относятся:

1) осуществление лицензирования конкретных видов деятельности;

2) предоставление в федеральную государственную информационную систему, порядок формирования и ведения которой определяется Правительством Российской Федерации, информации для проведения мониторинга и оценки эффективности лицензирования конкретных видов деятельности;

3) утверждение форм заявлений о предоставлении лицензий, о внесении изменений в реестр лицензий, о проведении периодического подтверждения соответствия лицензиата лицензионным требованиям, а также форм уведомлений, предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований и других используемых в процессе лицензирования документов;

4) предоставление заинтересованным лицам информации по вопросам лицензирования, включая размещение этой информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах лицензирующих органов с указанием адресов электронной почты, по которым пользователями

этой информацией могут быть направлены запросы и получена запрашиваемая информация.

При подготовке ко второму вопросу обучающиеся должны изучить порядок осуществления процедур по выдаче, переоформлению, приостановлению и аннулированию лицензий. В качестве примера приведем характеристику процедур по выдаче лицензии, на основе данного примера обучающиеся должны самостоятельно охарактеризовать и все иные процедуры, содержащиеся в рассматриваемом федеральном законе.

Для получения лицензии соискатель лицензии представляет по установленной форме в лицензирующий орган заявление о предоставлении лицензии, которое подписывается руководителем постоянно действующего исполнительного органа юридического лица или иным, имеющим право действовать от имени этого юридического лица, лицом либо индивидуальным предпринимателем, и в котором указываются обязательные сведения, установленные в указанном выше федеральном законе. Обучающиеся самостоятельно изучают норму, закрепляющую какие сведения указываются в заявлении и какие документы прилагаются к нему.

Заявление о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы соискателем лицензии представляются в лицензирующий орган непосредственно или направляются заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, в форме электронного документа, подписанного электронной подписью.

В течение трех рабочих дней со дня представления надлежащим образом оформленного заявления о предоставлении лицензии и в полном объеме прилагаемых к нему документов, которые представлены соискателем лицензии, лицензирующий орган принимает решение о рассмотрении этого заявления и прилагаемых к нему документов или в случае их несоответствия положениям федерального закона о возврате этого заявления и прилагаемых к нему документов с мотивированным обоснованием причин возврата.

В срок, не превышающий сорока пяти рабочих дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов, лицензирующий орган осуществляет проверку полноты и достоверности содержащихся в заявлении и документах сведений, в том числе проверку соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям, в порядке, установленном рассматриваемым федеральным законом, и принимает решение о предоставлении лицензии или об отказе в ее предоставлении. Данное решение оформляется приказом (распоряжением) лицензирующего органа.

В случае принятия лицензирующим органом решения о предоставлении лицензии она оформляется одновременно с приказом (распоряжением), соответственно приказ (распоряжение) о предоставлении лицензии и лицензия одновременно подписываются руководителем или заместителем руководителя лицензирующего органа и регистрируются в реестре лицензий.

В течение трех рабочих дней после дня подписания и регистрации лицензии лицензирующим органом она вручается лицензиату или направляется ему заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В случае принятия решения об отказе в предоставлении лицензии лицензирующий орган вручает в течение трех рабочих дней со дня принятия этого решения соискателю лицензии или направляет ему заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении уведомление об отказе в предоставлении лицензии с мотивированным обоснованием причин отказа и со ссылкой на конкретные положения нормативных правовых актов и иных документов, являющихся основанием такого отказа, или, если причиной отказа является установленное в ходе проверки несоответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям, реквизиты акта проверки соискателя лицензии.

Основанием отказа в предоставлении лицензии является:

1) наличие в представленных соискателем лицензии заявлении о предоставлении лицензии и (или) прилагаемых к нему документах недостоверной или искаженной информации;

2) установленное в ходе проверки несоответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям;

3) наличие у юридического лица или индивидуального предпринимателя, обратившихся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии на конкретный лицензируемый вид деятельности, действующей лицензии на данный вид деятельности, предоставленной этим лицензирующим органом, если иное не предусмотрено положением о лицензировании конкретного вида деятельности.

При характеристике данной процедуры обучающиеся должны самостоятельно изучить вопрос о сведениях, подлежащих включению в приказ (распоряжение) лицензирующего органа о предоставлении лицензии или об отказе в предоставлении лицензии.

При изучении данной процедуры следует обратить внимание на то, что лицензирующим органом формируется и ведется лицензионное дело, в которое включаются следующие документы:

1) заявление соискателя лицензии о предоставлении лицензии, заявление лицензиата и прилагаемые к соответствующему заявлению документы;

2) приказы (распоряжения) лицензирующего органа о предоставлении лицензии, об отказе в предоставлении лицензии, о переоформлении лицензии, о продлении срока действия лицензии (в случае, если ограничение срока действия лицензии предусмотрено федеральными законами), о приостановлении, возобновлении и прекращении действия лицензии;

3) копия подписанной и зарегистрированной лицензии;

4) приказы (распоряжения) лицензирующего органа о назначении проверок соискателя лицензии, лицензиата, копии актов проверок, предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований, протоколов об административных правонарушениях, постановлений о назначении административных наказаний и других связанных с осуществлением лицензионного контроля документов;

5) выписки из решений суда об административном приостановлении деятельности лицензиата или аннулировании лицензии;

6) копии уведомлений и других, связанных с осуществлением лицензирования документов.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятий «лицензия», «лицензирование», «лицензионные требования».
2. Дайте краткую характеристику основных принципов лицензирования в Российской Федерации.
3. Назовите виды деятельности, подлежащие лицензированию (примеров должно быть не меньше пяти–шести).
4. Охарактеризуйте отношения по лицензированию, регулируемые не федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности». Какими актами регулируются названные отношения, приведите примеры анализа любого из таких актов.
5. Проведите анализ процедур выдачи, переоформления, приостановления и аннулирования лицензий и выделите основания для осуществления этих процедур.

Тема 8. Производство по делам о поощрениях

Семинар – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и система мер государственного поощрения.
2. Государственные награды как разновидность мер государственного поощрения.
3. Процедуры представления к государственным наградам Российской Федерации.
4. Особенности применения отдельных видов государственных наград.

Методические указания для обучающихся по подготовке к семинарскому занятию

При подготовке к представленной теме обучающимся необходимо прежде всего вспомнить, что понимается под поощрением.

Если обобщить имеющиеся в литературе мнения относительно понятия поощрения, то можно сказать, что под ним понимается способ воздействия субъекта управления, применяемый к объекту управления при позитивной оценке его деятельности, наличии заслуги в целях побуждения к дальнейшим успехам в деятельности.

Особенности поощрения:

- 1) является методом государственного управления;
- 2) фактическим основанием для применения поощрения выступает заслуга, высокие результаты деятельности;
- 3) является реакцией на прошлое поведение (деятельность) объекта управления;
- 4) реализуется путем применения конкретных мер поощрения;
- 5) имеет конкретного адресата;
- 6) осуществляется в рамках особого административно-поощрительного производства;
- 7) результат применения поощрений не может быть обжалован;
- 8) стимулирует дальнейшую активную деятельность объекта управления.

В зависимости от правовой основы поощрение может быть регламентированным правовыми нормами и не имеющим правового закрепления (публичная благодарность).

По содержанию выделяют такие виды поощрений, как моральное (благодарность, занесение фамилии на Доску почета), материальное (денежная премия, ценный подарок), статусное (присвоение почетного звания), смешанное (включает как моральное, так и материальное или статусное поощрение, например, присвоение звания Героя Российской Федерации).

Поощрение может применяться к индивидуальным субъектам, к коллективным субъектам и к индивидуальным и коллективным субъектам.

При подготовке ко второму вопросу обучающиеся должны ознакомиться с нормативной правовой базой, устанавливающей систему государственных наград Российской Федерации.

В настоящее время данная система состоит:

- а) из высших званий Российской Федерации (звание Героя Российской Федерации, звание Героя Труда Российской Федерации);
- б) орденов Российской Федерации (например, орден Святого апостола Андрея Первозванного, орден Святого Георгия, орден «За заслуги перед Отечеством», орден Святого Александра Невского и т. д.);
- в) знаков отличия Российской Федерации (Георгиевский крест, знак отличия «За благодеяние», знак отличия «За безупречную службу»);
- г) медалей Российской Федерации (например, медаль ордена «За заслуги перед Отечеством», медаль «За отвагу», медаль «За отличие в охране общественного порядка», медаль «За спасение погибавших» и т. д.);
- д) почетных званий Российской Федерации (например, «Народный учитель Российской Федерации», «Заслуженный деятель науки Российской Федерации», «Заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации», «Заслуженный юрист Российской Федерации»).

Обучающимся при изучении нормативных правовых актов может быть предложено самостоятельно подобрать примеры каждого из видов государственных наград.

Что касается подготовки к третьему вопросу, то необходимо обратить внимание на следующие моменты:

- решение о награждении государственной наградой принимается Президентом Российской Федерации на основании представления и предложения Комиссии при Президенте Российской Федерации по государственным наградам;

- ходатайство о награждении государственной наградой возбуждается по месту основной (постоянной) работы лица, представленного к государственной награде, коллективами организаций или государственными органами (органами местного самоуправления). В случае отсутствия у лица, представляемого к государственной награде, основного (постоянного) места работы, ходатайство о награждении указанного лица может быть возбуждено по месту его общественной деятельности.

Процедура представления к награждению государственной наградой включает в себя несколько этапов, которые обучающиеся должны подробно охарактеризовать.

Так, первоначально на основании ходатайства о награждении государственными наградами формируются документы о награждении, которые направляются главе муниципального образования, на территории которого осуществляется работа или общественная деятельность лица, в отношении которого возбуждено ходатайство о награждении государственной наградой.

Глава муниципального образования рассматривает документы о награждении и направляет их для дальнейшего рассмотрения высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. Данное лицо рассматривает документы о награждении и по результатам рассмотрения направляет их полномочному представителю Президента Российской Федерации в федеральном округе на согласование.

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе рассматривает документы о награждении и в случае согласования возвращает их высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации, за исключением документов о награждении граждан, представление которых Президенту Российской Федерации осуществляет полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе.

После согласования документов о награждении полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации представляет их в соответствии со своей компетенцией Президенту Российской Федерации либо направляет документы о награждении в соответствующий федеральный орган исполнительной власти в соответствии с отраслевой принадлежностью лиц, представленных к награде.

Руководители федеральных органов исполнительной власти рассматривают документы о награждении и в случае согласования представляют их Президенту Российской Федерации.

При этом по результатам согласования документов о награждении руководители федеральных органов исполнительной власти могут принять решение о нецелесообразности награждения лица государственной наградой, об изменении вида или степени государственной награды, к награждению которой представлено лицо. В случае принятия согласующими инстанциями решения о нецелесообразности поддержки ходатайства о награждении согласующие инстанции информируют об этом ходатайствующий орган (организацию) с подробным указанием причины отказа.

Внесение представлений о награждении государственными наградами Президенту Российской Федерации осуществляется не позднее трех месяцев со дня завершения согласования наградного листа, при этом срок рассмотрения наградных документов согласующими инстанциями не может превышать 30 дней со дня поступления соответствующих документов.

Представления о награждении государственными наградами вместе с соответствующими наградными документами вносятся Президенту Российской Федерации:

- а) Председателем Правительства Российской Федерации;
- б) руководителем Администрации Президента Российской Федерации;
- в) заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;
- г) руководителями федеральных органов государственной власти и иных федеральных государственных органов;
- д) полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах;
- е) высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации;
- ж) президентами государственных академий наук.

Полномочия каждого из перечисленных субъектов по представлению конкретных субъектов к награждению должны быть изучены обучающимися самостоятельно.

Государственные награды вручаются Президентом Российской Федерации, а также по поручению Президента Российской Федерации и от его имени государственные награды могут вручать:

- а) Председатель Правительства Российской Федерации;
- б) члены Правительства Российской Федерации, руководители федеральных органов государственной власти и иных федеральных государственных органов;
- в) должностные лица Администрации Президента Российской Федерации;
- г) высшие должностные лица субъектов Российской Федерации;
- д) руководители дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации;
- е) президенты государственных академий наук;
- ж) командиры воинских частей, командующие объединениями, а также иные должностные лица, определяемые руководителем соответствующего фе-

дерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба;

3) иные лица.

Государственные награды и документы к ним вручаются награжденным в торжественной обстановке не позднее чем через три месяца со дня вступления в силу указа Президента Российской Федерации о награждении.

Государственные награды и документы к ним лиц, награжденных посмертно, передаются (вручаются) для хранения супруге (супругу), отцу, матери, сыну или дочери награжденного лица.

При подготовке к четвертому вопросу обучающиеся самостоятельно выбирают любой из видов государственных наград и изучают особенности его применения.

Контрольные вопросы

1. Проведите сравнительный анализ понятий «поощрение» и «убеждение».

2. Дайте краткую характеристику системы государственных наград Российской Федерации.

3. Приведите примеры для каждого уровня, образующего систему государственных наград Российской Федерации (высших званий Российской Федерации, орденов Российской Федерации, знаков отличия Российской Федерации, медалей Российской Федерации, почетных званий Российской Федерации).

4. Охарактеризуйте особенности применения мер поощрения для сотрудников органов внутренних дел.

5. Назовите меры поощрения, применяемые к сотрудникам органов внутренних дел, проведите подробный анализ любой из приведенных в качестве примера мер.

Тема 9. Дисциплинарное производство

Практическое занятие – 2 часа

Учебные вопросы

1. Общие правила, нормативные основы, задачи и принципы дисциплинарного производства.

2. Процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

Проанализировать нормативную правовую основу осуществления дисциплинарного производства и выделить особенности дисциплинарного производства в органах внутренних дел.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

При подготовке к первому вопросу представленной темы обучающиеся, прежде всего, должны изучить понятие и особенности дисциплинарного производства.

Дисциплинарное производство – это регулируемая правовыми нормами деятельность субъектов дисциплинарной власти по применению дисциплинарных взысканий.

Основным правовым документом, регулирующим дисциплинарное производство в общем виде, является Трудовой кодекс Российской Федерации, где в гл. 29 закреплены основные процессуальные нормы, регламентирующие производство по привлечению к дисциплинарным взысканиям в сфере трудовых отношений. Однако следует помнить, что учитывая наличие различных видов трудовых отношений (производство, учеба, собственно государственная служба, военная служба, служба в органах внутренних дел и т. п.), производство по привлечению к дисциплинарной ответственности в настоящее время регламентировано многими нормативными правовыми актами.

Общее, что характерно для производства по привлечению к дисциплинарной ответственности, независимо от специфического характера службы, заключается в том, что дисциплинарное взыскание налагается лицом (руководителем) или органом, назначившим (имеющим право назначать) на должность лицо, совершившее служебный проступок.

Основными видами субъектов производства по привлечению к дисциплинарной ответственности являются работодатель и работник.

Работодателями могут быть государственные и негосударственные органы или организации в лице их соответствующих руководителей, наделенные правом письменно издавать приказы или распоряжения о приеме работника на работу или службу. Как правило, перечень руководителей, наделенных таким правом, специально оговорен в правовых актах. В качестве работников, как правило, выступают физические лица, соответствующие предъявляемым к ним законом требованиям (к возрасту работника, его состоянию здоровья и др.).

Юридическим документом, дающим право считать трудовые отношения оформленными, является письменный приказ (распоряжение) работодателя (руководителя), содержание которого должно соответствовать условиям заключенного трудового договора.

Исходя из анализа действующих правовых норм, теоретических положений о процессуальной деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности, можно различить два вида производства – простое и сложное (рутинное).

Простое производство обычно включает в себя две стадии: возбуждение дела и принятие решения о привлечении к дисциплинарной ответственности и исполнение принятого решения. Такое производство, как правило, имеет место:

- в случаях, не требующих дополнительной проверки по факту нарушения служебной дисциплины ввиду ее явности;
- когда виновный осознает свою вину и раскаивается в совершенном нарушении дисциплины.

Во всех других случаях дисциплинарное производство является сложным (рутинным) и проходит, как правило, пять стадий.

На первой стадии производится возбуждение дела о дисциплинарном проступке. Оно заключается в том, что руководитель, наделенный правом применять дисциплинарное взыскание, на основании информации о нарушении дисциплины оценивает свои полномочия по применению дисциплинарного взыскания.

В некоторых случаях, когда это требуется, назначается служебная проверка, целью которой является всестороннее и объективное расследование обстоятельств совершения дисциплинарного проступка. Служебное разбирательство проводится либо самим начальником (руководителем, командиром), либо лицом, им уполномоченным. Это делается при наличии повода – поступлении информации о неправомерных действиях члена коллектива, обнаружении самим руководителем проступка. В ходе разбирательства устанавливается, было ли совершено правонарушение, при каких обстоятельствах, с какой целью проступок был совершен, каковы его последствия, степень вины его участников. В ходе разбирательства могут производиться опросы, ревизии, проверка документов, замеры, должны быть взяты объяснения.

Если служебное разбирательство производилось не субъектом дисциплинарной власти, то, как правило, его результаты оформляются справкой, рапортом, устным докладом руководителю.

Рассмотрение дела осуществляется, как правило, прямым начальником привлекаемого к дисциплинарной ответственности. На этой стадии исследуются все обстоятельства, при необходимости собираются дополнительные материалы для всесторонней оценки и принятия объективного, обоснованного решения. В любом случае до принятия решения по делу, даже если служебная проверка не проводилась, от лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, должно быть истребовано письменное объяснение. На этой стадии:

- анализируются письменное объяснение нарушителя служебной дисциплины, заключение служебной проверки, а также другие документы и материалы, имеющие отношение к делу;
- оцениваются тяжесть совершенного проступка и степень вины, выбирается вид дисциплинарного взыскания;
- если к виновному, по мнению руководителя, необходимо применить меры наказания, выходящие за пределы его прав, то он ходатайствует об этом перед вышестоящим начальником;
- даются письменные распоряжения должностным лицам (кадровым аппаратам) о подготовке проекта приказа о привлечении виновного в нарушении служебной дисциплины к дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. При определении вида и меры взыскания принимаются во внимание:

- характер проступка;
- обстоятельства, при которых он был допущен;
- прежнее поведение виновного;
- признание лицом своей вины, его отношение к службе;
- время нахождения на службе и знание правил ее несения;
- другие факторы.

Следующей стадией будет являться вынесение решения о дисциплинарном взыскании. На данной стадии после рассмотрения материалов дела субъект дисциплинарной власти вправе:

- признав лицо невиновным, прекратить дисциплинарное производство;
- ограничиться напоминанием о необходимости выполнять обязанности, предупреждением и иными средствами воздействия, которые не являются взысканиями;
- направить материал на рассмотрение общественных организаций (профсоюзного комитета, студенческого совета и т. д.);
- наложить на виновного дисциплинарное взыскание;
- направить материалы вышестоящему руководителю для решения вопроса об ответственности (в случае, если решение о применении конкретной меры ответственности не входит в компетенцию данного субъекта);
- при наличии в действиях виновного признаков преступления направить материал в орган, который вправе возбуждать уголовное дело.

Решение о наложении дисциплинарного взыскания руководитель принимает в форме приказа, который является индивидуальным актом управления и должен удовлетворять всем требованиям, предъявляемым к актам подобного рода.

При нарушении дисциплины совместно несколькими лицами дисциплинарные взыскания налагаются на каждого виновного в отдельности и только за совершенное им нарушение.

Следующей стадией будет являться обжалование решения о дисциплинарном взыскании. Привлеченный к дисциплинарной ответственности вправе обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание вышестоящему начальнику или в суд.

Исполнение решения является завершающей стадией дисциплинарного производства.

По общему правилу дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – позднее двух

лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под расписку в течение трех рабочих дней со дня его издания. В случае отказа работника подписать указанный приказ (распоряжение) составляется соответствующий акт.

Работники, подвергнутые дисциплинарному взысканию, не освобождаются от материальной ответственности за причиненный ущерб, а также от привлечения к административной или уголовной ответственности, если они виновны в совершении административного правонарушения или в их действиях содержатся признаки состава преступления.

Таковы общие стадии дисциплинарного производства. Однако следует иметь в виду, что в зависимости от разновидности дисциплинарной ответственности данный общий порядок может быть дополнен и уточнен. Так в органах внутренних дел действуют нормативные правовые акты, которые регулируют особенности привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности. В рамках практического задания обучающимся необходимо изучить действующую правовую базу и выделить такие особенности.

Контрольные вопросы

1. Проведите анализ понятия «дисциплинарное производство», выделите его характерные черты.
2. Дайте краткую характеристику стадиям дисциплинарного производства.
3. Проведите сравнительный анализ мер дисциплинарного воздействия, применяемых к различным субъектам.
4. Вспомните и охарактеризуйте особенности дисциплинарного производства в органах внутренних дел, назовите систему мер дисциплинарного воздействия на сотрудников органов внутренних дел.
5. Проанализируйте основания и процедуры проведения служебной проверки.

Тема 10. Производство по применению отдельных мер административного предупреждения и административного пресечения

Практическое занятие – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и особенности мер административного предупреждения и пресечения.

2. Процедуры применения отдельных мер административного предупреждения и пресечения.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

Изучить нормативную правовую базу применения мер административного предупреждения и пресечения и разрешить спорные ситуации по фабуле, предложенной преподавателем.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

При подготовке к первому вопросу представленной темы, обучающиеся прежде всего должны вспомнить из курса «Административное право», что большинство авторов, рассматривая вопрос о мерах административного принуждения, подразделяет их на такие группы, как:

- 1) административно-предупредительные меры;
- 2) меры административного пресечения;
- 3) меры административно-процессуального обеспечения;
- 4) административные наказания.

Итак, вспомнив, что меры административного предупреждения и пресечения – это меры административного принуждения, направленные на предупреждение правонарушений и предотвращение обстоятельств, угрожающих безопасности личности, общества, государства, обучающимся можно переходить к изучению их характеристики.

Основанием применения мер административного предупреждения выступают предположения о намерении лица совершить правонарушение или о возможности наступления неблагоприятных последствий для личности, общества, государства в результате чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера.

Административное предупреждение может быть осуществлено в виде контрольной проверки, проверки документов, досмотра вещей, багажа, ручной клади, досмотра транспортных средств, введения карантина, закрытия участков государственной границы, участков дорог, улиц и т. п., принудительного выселения из домов, грозящих обвалом, административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, надзора за соблюдением правил противопожарной безопасности и других мер.

Некоторые авторы указывают, что можно выделить четыре группы мер предупреждения в зависимости от цели применения. Так, выделяют меры, применяемые в целях:

- предотвращения угрозы наступления возможных вредных, опасных, тяжких последствий;
- предупреждения правонарушений – как административных правонарушений, так и преступлений;

– предотвращения уклонения соответствующих субъектов от исполнения ими обязанностей;

– обеспечения общественной безопасности и лечения опасных больных.

Что касается мер пресечения, то среди мер административного принуждения, в том числе и тех, которые используются полицией, наиболее многочисленными являются именно меры пресечения. Это обусловлено тем, что противоправное поведение может заключаться не только в осуществлении конкретного административного правонарушения, но и в многократных систематических противоправных действиях отдельных лиц.

Под мерами административного пресечения понимаются способы и средства принудительного воздействия, применяемые в целях прекращения противоправного деяния, предотвращения его общественно опасных последствий, а также в целях создания возможности для последующего привлечения нарушителя к юридической ответственности.

Применение мер пресечения связано с непосредственным вмешательством в противоправные и иные опасные действия. В ряде случаев они являются не только эффективным, но и единственно возможным средством пресечения преступления (например, применение оружия).

Меры пресечения используются как в интересах общества, государства, так и в интересах самого правонарушителя. Пресечение противоправной деятельности нередко позволяет предотвратить действия и события, которые усугубили бы вину нарушителя и, следовательно, усилили бы ответственность виновного.

Арсенал мер пресечения весьма разнообразен: от требования прекратить правонарушение до применения оружия. По своей сущности это могут быть меры психического (угроза применить средства принуждения), материального или физического воздействия, в том числе с использованием технических (специальных) средств и оружия, а также оперативные действия, связанные с личным, организационным или имущественным ограничением, благодаря совершению которых правонарушитель лишается возможности продолжать правонарушение, побуждается к исполнению правовых обязанностей.

Перечень средств и способов пресечения, содержащихся в правовых актах, не является исчерпывающим. В сложных экстремальных ситуациях допускается пресечение противоправных действий средствами и способами, не указанными в законодательстве (обучающимся необходимо найти примеры в законах и нормативных правовых актах, подтверждающие данное положение).

Если говорить об особенностях мер административного пресечения, которые применяются полицией, то их можно условно разделить на две группы.

Первую, более значительную, составляют меры пресечения общего характера. К ним можно отнести требования физическому лицу прекратить противоправные деяния, административное задержание, изъятие вещей и документов, досмотр и т. д. Меры этой группы часто применяются органами полиции и составляют важный инструмент в их деятельности.

Ко второй группе относятся специальные пресекающие меры. Они применяются значительно реже по сравнению с мерами общего характера и только в исключительных случаях, когда иначе пресечь противоправное поведение невозможно, т. е. когда использованы и не дали желаемых результатов другие меры административно-принудительного характера. Систему этих мер составляют меры физического воздействия, специальные средства и применение оружия. Такие меры могут применяться, как правило, только после предупреждения о намерении их применить и при строгом соблюдении требований законодательства.

При подготовке обучающихся ко второму вопросу необходимо обратить внимание на то, что последовательность осуществления процессуальной деятельности по применению мер административного предупреждения и пресечения предопределяет наличие в рассматриваемом производстве определенных стадий.

Следует выделить три стадии производства по применению мер административного пресечения:

- 1) решение вопроса о применении мер административного предупреждения или пресечения уполномоченным на это органом;
- 2) применение мер административного предупреждения или пресечения и процессуальное оформление такого применения;
- 3) обжалование применения мер административного предупреждения или пресечения лицом, имеющим право на обжалование.

Далее, рассматривать второй вопрос обучающимся предлагается с позиции того, какие меры пресечения применяются наиболее часто. Из всего массива мер принуждения среди таких мер можно выделить:

- требование прекратить противоправное поведение;
- проверка документов;
- личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей;
- задержание граждан и доставление их в специальные и специализированные учреждения;
- оцепление (блокирование) участков местности;
- остановка транспортных средств;
- отстранение от управления транспортными средствами;
- досмотр транспортных средств;
- ограничение или запрещение проведения ремонтно-строительных и других работ на улицах и дорогах;
- запрещение деятельности объектов;
- аннулирование выданных разрешений;
- изъятие предметов и документов;
- применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;
- отмена решений нижестоящих должностных лиц.

Обучающимся необходимо рассмотреть предложенные меры с позиции выделения трех стадий их применения. В продолжение второго вопроса обуча-

ющимся на занятии могут быть предложены отдельные спорные ситуации по применению мер административного предупреждения и пресечения, которые им необходимо будет разрешить.

Контрольные вопросы

1. Проведите сравнительный анализ понятий «меры административного предупреждения» и «меры пресечения», назовите их отличительные черты.

2. Дайте краткую характеристику оснований применения мер административного предупреждения.

3. Приведите примеры мер пресечения, наиболее часто применяемых в деятельности органов внутренних дел.

4. Охарактеризуйте не менее трех из нижеприведенных мер пресечения:

- требование прекратить противоправное поведение;
- проверка документов;
- личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей;
- задержание граждан и доставление их в специальные и специализированные учреждения;
- оцепление (блокирование) участков местности;
- остановка транспортных средств;
- отстранение от управления транспортными средствами;
- досмотр транспортных средств;
- ограничение или запрещение проведения ремонтно-строительных и других работ на улицах и дорогах;
- запрещение деятельности объектов;
- аннулирование выданных разрешений;
- изъятие предметов и документов;
- применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;
- отмена решений нижестоящих должностных лиц.

Тема 11. Общая характеристика и стадии производства по делам об административных правонарушениях

Практическое занятие – 4 часа

Учебные вопросы

1. Общая характеристика производства по делам об административных правонарушениях.

2. Стадия возбуждения дела об административном правонарушении.

3. Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении и принятия по нему решения.

4. Стадия пересмотра решения, принятого по делу об административном правонарушении.

5. Стадия исполнения решения по делу об административном правонарушении.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

1. Определить виды доказательств по делу об административном правонарушении.

2. Сравнить понятия «относимость» и «допустимость» доказательств, разграничить данные понятия.

3. Составить протокол об административном правонарушении по фабуле, предложенной преподавателем.

Методические указания для обучающихся по подготовке к занятию

При подготовке к представленной теме обучающиеся должны усвоить, что производство по делам об административных правонарушениях является процессуальной формой реализации административной ответственности. Оно наиболее часто встречается в деятельности органов исполнительной власти, обладающих юрисдикционными полномочиями.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации не содержит нормативного определения понятия «производство по делам об административных правонарушениях», ограничиваясь лишь указанием на общие положения. Однако, исходя из признаков, которыми оно обладает, а также тех задач, которые решаются в ходе его осуществления, можно дать следующее определение.

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 и круг лиц, осуществляющих производство, и обозначает его содержание, и раскрывает задачи производства.

Обучающиеся должны проанализировать содержание понятия производства и обратиться при этом, в первую очередь, к его задачам, поскольку через них можно определить существо данной деятельности.

Задачи производства по делам об административных правонарушениях теснейшим образом связаны с защитой личности, охраной ее прав и свобод, здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраной окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защитой общественной нравственности, законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от противоправных посягательств.

Они определяют значение и содержание производства по делам об административных правонарушениях. Законодательно задачи производства объединены в ст. 24.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации и сводятся к следующим положениям:

- 1) всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение всех обстоятельств административного правонарушения;
- 2) разрешение дела в соответствии с законом;
- 3) обеспечение исполнения вынесенного по делу постановления;
- 4) выявление причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

Проанализировав каждую из обозначенных задач более подробно, обучающиеся должны уметь раскрыть любую из них.

Также к общей характеристике производства по делам об административных правонарушениях относится и порядок осуществления этого производства.

Порядок производства по делам об административных правонарушениях отнесен к предмету ведения Российской Федерации, то есть он осуществляется лишь на основании норм Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

1. Язык, на котором ведется производство по делам об административных правонарушениях (ст. 24.2).

Производство по делам об административных правонарушениях должно осуществляться на государственном языке Российской Федерации. Таковым в соответствии с ч. 1 ст. 68 Конституции Российской Федерации является русский язык.

В республиках, входящих в состав Российской Федерации, производство может вестись на их государственных языках. Это обусловлено ч. 2 ст. 68 Конституции Российской Федерации, определяющей, что республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации предусматривает ряд гарантий для лиц, участвующих в производстве по делу и не владеющих языком, на котором оно ведется.

Одной из них является право выступать на родном языке. Согласно ст. 26 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на пользование родным языком. Лицу, не владеющему языком, должно быть обеспечено реальное право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на его родном языке. Кроме того, оно может выступать на любом другом языке, которым владеет. При этом владение языком, прежде всего, предполагает возможность свободно изъясняться на этом языке.

Другой гарантией является обеспечение права пользоваться услугами переводчика.

2. Открытое рассмотрение дел об административных правонарушениях (ст. 24.3).

Открытое рассмотрение дела об административных правонарушениях означает, что оно осуществляется публично. Граждане, проявившие интерес к делу, имеют право свободно находиться при его рассмотрении, а также освещать ход и результаты дела в средствах массовой информации.

Следует отметить, что Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации предусматривает ряд обстоятельств, когда дело об административном правонарушении может рассматриваться в закрытом режиме. Речь идет о необходимости:

- защиты государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны;
- обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких;
- защиты чести и достоинства лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких.

Решение о закрытом рассмотрении дела может быть принято только судьей, органом или должностным лицом, в чьем производстве находится дело об административном правонарушении. Решение оформляется вынесением мотивированного определения.

3. Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5).

Указанная статья содержит полный перечень обстоятельств, при наличии которых исключается производство по делу об административном правонарушении, обращаем внимание на то, что зачастую в литературе для простоты восприятия они подразделяются на две группы.

Первую группу обстоятельств составляют те, которые исключают административную ответственность. К ним законодатель отнес отсутствие события или состава административного правонарушения, а также действия лица в состоянии крайней необходимости.

Вторую группу обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, составляют те, при которых имеется факт противоправного деяния, однако лицо, его совершившее, в силу ряда причин освобождается от административной ответственности.

Таковыми обстоятельствами могут служить:

- издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;
- отмена закона, установившего административную ответственность;
- истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;
- наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;
- смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Обучающимся необходимо проанализировать каждое из указанных обстоятельств и уметь привести примеры их наличия.

Производство по делам об административных правонарушениях осуществляется по определенным правилам, принципам, основными из которых являются:

- 1) принцип законности (применение норм материального права во всех случаях в строгом соответствии с порядком, предписанным нормами административно-процессуального права);
- 2) объективность (принцип материальной истины) (всестороннее полное и объективное выяснение конкретных фактов и обстоятельств дела);
- 3) принцип равенства граждан перед законом и органом, рассматривающим дело (все граждане равны перед законом и органом, разрешающим дело, независимо от их происхождения, социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств);
- 4) гласности производства (дело об административном правонарушении рассматривается открыто);
- 5) ответственности за нарушение правил производства и за принятый акт (должностные лица, виновные в нарушении правил производства или принятии незаконного постановления по делу, несут юридическую ответственность, а само решение может быть отменено или изменено в установленном законом порядке);
- 6) презумпции невиновности (лицо, привлекаемое к административной ответственности считается невиновным до тех пор, пока иное не будет доказано и зафиксировано в установленном законом порядке, бремя доказывания вины лица возложено на юрисдикционный орган).

Производство по делам об административных правонарушениях развивается во времени как последовательный ряд закономерно связанных между собой процессуальных действий. В этом смысле производство проходит несколько сменяющих друг друга фаз развития или стадий. В производстве по делу об административном правонарушении каждая стадия играет свою роль. Специ-

фика заключается в том, что большинство из них по отношению к стадии рассмотрения – обеспечивающие.

Например, стадия возбуждения производства призвана обеспечить процесс рассмотрения дела посредством сбора доказательств, процессуального оформления материалов и направления их по подведомственности компетентному органу. Стадия пересмотра направлена на обеспечение законности в порядке обжалования или опротестования принятых постановлений. А стадия исполнения направлена на реализацию уже вынесенного постановления по делу.

Каждой стадии должны быть присущи следующие черты:

1) стадия – самостоятельная часть производства, имеющая свои специфические задачи;

2) стадия имеет свой особый круг участвующих субъектов;

3) стадия – совокупность последовательных юридических действий, в том числе процессуальных, осуществляемых в определенной логической последовательности и установленных временных границах (сроках). На каждой стадии существуют этапы – группы взаимосвязанных действий;

4) каждая стадия оформляется процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности;

5) стадии органично связаны между собой, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше;

6) стадия характеризуется определенным соотношением степени познания совершенного правонарушения государственным органом и изменениями в правовом статусе нарушителя.

Каждая стадия имеет самостоятельную, но подчиненную общей цели процессуальную задачу, которая обуславливает, с одной стороны, принадлежность стадии к общей системе производства, а с другой – качественные особенности стадии как в известной степени самостоятельного явления.

В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации выделяются четыре стадии производства по делу об административном правонарушении:

– возбуждение дела об административном правонарушении (гл. 28 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации);

– рассмотрение дела об административном правонарушении (гл. 29, 29.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации);

– пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (факультативная стадия) (гл. 30 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации);

– исполнение постановлений по делам об административном правонарушении (разд. 5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, гл. 31, 32).

На первой стадии выясняются обстоятельства совершенного правонарушения, данные о виновности лица, привлекаемого к ответственности, и составляется административный протокол.

На второй стадии компетентный орган (должностное лицо) рассматривает материалы и выносит постановление, которое на третьей стадии может быть обжаловано гражданином либо опротестовано прокурором. Третья стадия заканчивается принятием решения об отмене, изменении или оставлении постановления в силе и не является обязательной.

Четвертая стадия – исполнение постановления – начинается сразу же после вступления его в силу.

С учетом особенностей осуществления производства по различным категориям дел выделяют четыре основные разновидности данного производства.

Обычное производство по делу – наиболее часто встречающийся вид производства, включающий, как правило, три стадии (исключение составляет пересмотр постановления и решения по делу), причем действия осуществляются в сроки, установленные в качестве общего правила.

Ускоренное производство по делу предусмотрено применительно к правонарушениям, совершение которых влечет административный арест либо административное выдворение. Оно характеризуется сокращенными сроками рассмотрения дела, направления жалобы и принесения протеста на постановление о назначении данного наказания, рассмотрения жалобы или протеста, а также последующего пересмотра решения (ч. 4 ст. 29.6, ч. 2 ст. 30.2, ч. 3 ст. 30.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации).

Упрощенное производство по делу осуществляется в случаях, когда предупреждение оформляется, а административный штраф налагается на месте совершения нарушения без составления протокола с вынесением постановления по делу об административном правонарушении (ст. 28.6 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). При этом три стадии (за исключением пересмотра постановления и решения по делу) как бы слиты воедино.

Усложненное производство по делу имеет место при применении комплекса мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, при проведении административного расследования или при использовании правовой помощи по делам об административных правонарушениях (ст. 27.1, 28.7, гл. 29.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). Этот вид производства по делу отличается более высокой продолжительностью по сравнению с обычным производством, усложненным процедурами получения доказательств.

При подготовке ко всем последующим теоретическим вопросам темы обучающиеся должны раскрыть каждую из перечисленных стадий, входящих в обычное производство по делу об административном правонарушении. Кроме того следует обратить внимание на практические задания, поскольку основной задачей практических занятий по темам, затрагивающим производство по делам об административных правонарушениях, является овладение обучающимися навыками составления процессуальных документов по предложенным преподавателем фабулам задач.

Контрольные вопросы

1. Охарактеризуйте задачи производства по делам об административных правонарушениях.
2. Проанализируйте поводы и основания к возбуждению дела об административном правонарушении.
3. Приведите примеры процессуальных документов, с составления которых дело об административном правонарушении считается возбужденным.
4. Назовите и охарактеризуйте виды решений, принимаемых по делу об административном правонарушении.
5. Проведите анализ особенностей исполнения отдельных видов административных наказаний (не менее трех видов).

Тема 12. Субъекты и участники производства по делам об административных правонарушениях

Практическое занятие – 4 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность статуса субъекта и участника производства по делам об административных правонарушениях.
2. Виды субъектов производства по делам об административных правонарушениях. Должностные лица органов внутренних дел как субъекты производства по делам об административных правонарушениях.
3. Виды участников производства по делам об административных правонарушениях.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

Разрешить ситуацию о правомерности действий должностных лиц по предложенной преподавателем фабуле.

Методические указания для обучающихся по подготовке к семинару

При подготовке к представленной теме обучающиеся должны в первую очередь усвоить понятие и систему субъектов производства по делам об административных правонарушениях. При этом важно помнить, что под субъектом правоотношения понимается реальный носитель юридических прав и обязанностей, в то время как субъект права номинально обладает юридическими

правами и обязанностями, но до вступления в конкретные правоотношения их не реализует (т. е. фактически он выступает потенциальным их участником).

Термин «субъекты производства по делам об административных правонарушениях» является обобщающим для двух групп субъектов.

Первая группа субъектов представляет властную сторону в производстве, т. е. лиц, ведущих производство по делам об административных правонарушениях.

Вторая группа, представлена лицами, вовлекаемыми в производство (участвующими в нем), т. е. участниками производства.

К первой группе относятся властные субъекты производства: должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях; судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях (гл. 22, 23 и ст. 28.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), рассматривать жалобы и протесты на постановления, либо обеспечивать исполнение постановлений.

В соответствии со ст. 22.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации система субъектов административной юрисдикции подразделяется на две подсистемы в зависимости от того, дела об административных правонарушениях какой категории – установленные Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях – они рассматривают. Обучающимся необходимо изучить нормы Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации и определить, какие субъекты относятся к той или иной подгруппе.

Правовой статус второй группы – собственно участников производства по делам об административных правонарушениях – определен в гл. 25 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Данная группа участников условно подразделяется на следующие категории (подгруппы):

а) лица, интересы которых затрагиваются производством по делу об административном правонарушении – лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (ст. 25.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации) и потерпевший (ст. 25.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации);

б) лица, защищающие или представляющие интересы других лиц – законные представители физического лица (ст. 25.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), законные представители юридического лица (ст. 25.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), защитник и представитель (ст. 25.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации);

в) лица, выполняющие процессуальные функции – свидетель (ст. 25.6 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации),

понятой (ст. 25.7 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), специалист (ст. 25.8 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), эксперт (ст. 25.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), переводчик (ст. 25.10 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), прокурор (ст. 25.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации).

При подготовке ко второму вопросу обучающимся необходимо усвоить прежде всего понятие субъекта административной юрисдикции, под которым понимается предусмотренный административно-процессуальным правом субъект (лицо, орган), уполномоченный рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях.

Основным принципом построения системы органов, осуществляющих административную юрисдикцию, выступает территориально-отраслевой принцип.

Он означает, что борьба с административными правонарушениями ведется с учетом как территориальных особенностей, так и специфики их совершения в отдельных отраслях и сферах государственного управления.

В соответствии с этим в системе органов административной юрисдикции можно выделить две основные подсистемы – территориальную (судьи, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, административные комиссии) и отраслевую – все остальные органы.

Далее при подготовке к этому вопросу обучающиеся должны самостоятельно раскрыть правовой статус отдельных субъектов административной юрисдикции, таких как судьи (мировые судьи), комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные подразделения (на примере органов внутренних дел).

Также при подготовке к этому вопросу и для выполнения практического задания обучающиеся должны усвоить правила определения подведомственности. Для этого напомним, что выделяют следующие виды подведомственности дел об административных правонарушениях:

1) родовая. В соответствии с данным видом подведомственности определяется соответствующий орган, который уполномочен рассматривать дело об административном правонарушении;

2) должностная. Определяет круг должностных лиц, уполномоченных рассматривать дело об административном правонарушении от имени государственных органов;

3) территориальная. Правовой основой данного вида подведомственности является ст. 29.5 КоАП РФ, в соответствии с которой дело об административном правонарушении рассматривается:

- по месту его совершения (по общему правилу);
- по месту выявления административного правонарушения, в случаях, предусмотренных международным договором и по делам об административных

правонарушениях, предусмотренных ст. 19.3, 20.2 и 20.2.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации;

- по месту жительства (дела о правонарушениях, совершенных несовершеннолетними либо в отношении несовершеннолетних; по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дела об административных правонарушениях, совершенных в Антарктике);

- по месту нахождения органа, проводившего административное расследование (если по данному делу проводилось административное расследование);

- по месту нахождения органа, в который поступили материалы, полученные с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи (дело об административных правонарушениях, предусмотренных гл. 12 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, или административных правонарушениях в области благоустройства территории, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, совершенных с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи).

При подготовке к третьему вопросу обучающиеся самостоятельно должны изучить нормы Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации и уяснить определение и правовой статус каждого из участников производства по делу об административном правонарушении.

Контрольные вопросы

1. Дайте краткую характеристику системы субъектов производства по делам об административных правонарушениях.

2. Назовите субъекты административной юрисдикции, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, установленных Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации.

3. Дайте характеристику правового положения лица, в отношении которого ведется производство по делам об административных правонарушениях.

4. Определите отличия правового статуса законного представителя физического лица, законного представителя юридического лица, защитника и представителя.

5. Охарактеризуйте особенности определения места рассмотрения дела об административном правонарушении в соответствии с принципом территориальной подведомственности.

Тема 13. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

Практическое занятие – 4 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

2. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, наиболее часто применяемые сотрудниками органов внутренних дел.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

1. Разрешить ситуацию о правомерности действий сотрудников полиции по предложенной преподавателем фабуле.

2. Составить протоколы применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении по предложенной фабуле.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

При подготовке к представленной теме обучающимся необходимо, прежде всего, изучить понятие и сущность мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. При этом важно помнить, что выделение в самостоятельную главу Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации правовых норм, касающихся применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях обусловлено особым характером данных мер, связанных с ограничениями прав и свобод человека и гражданина, и возможностью их применения уполномоченными должностными лицами в соответствии с Конституцией Российской Федерации только на основании федерального закона.

Сущность мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях состоит в том, что они представляют собой урегулированные нормами административно-процессуального права процессуальные действия компетентных органов и должностных лиц принудительного характера, а также способы реализации процессуальных прав и исполнения процессуальных обязанностей граждан и иных лиц.

По общему мнению ученых под мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях понимаются меры административно-правового воздействия, применяемые в целях:

- пресечения административного правонарушения;
- установления личности нарушителя;

- составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения;
- обеспечения своевременного и правильного принятия по делу постановления.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях перечислены в гл. 27 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Обучающимся необходимо самостоятельно изучить указанную главу и иметь представление о порядке применения отдельных мер обеспечения (доставление, административное задержание, личный допрос, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, изъятие вещей и документов, отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, медицинское освидетельствование на состояние опьянения, задержание транспортного средства, привод).

Также при подготовке к теме важно уяснить, что общим основанием применения этих мер является наличие обстоятельств, определяющих возможность применения конкретной меры, предусмотренной правовой нормой, при которых она может реализоваться. В теории административного права основания применения данных мер подразделяются на юридические и фактические.

Юридическим основанием их применения является правовая норма, определяющая возможность применения конкретной меры в случае наличия обстоятельств, при которых она может реализоваться.

Фактическим основанием применения этих мер является совершение правонарушения или объективно обоснованное подозрение в его совершении.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях обладают как общими, характерными для административного принуждения и других отраслей права (уголовно-процессуального, гражданско-процессуального и др.) признаками, так и специфическими особенностями.

К числу специфических свойств, характерных для данной группы мер принуждения могут быть отнесены следующие:

- 1) наличие специфической сферы использования – производство по делам об административных правонарушениях;
- 2) применение только при наличии законно и обоснованно возбужденного дела об административном правонарушении или достоверных признаках совершения правонарушения;
- 3) реализация в рамках особой правоохранительной деятельности компетентных органов;
- 4) направленность на обеспечение надлежащего порядка осуществления производства по делам об административных правонарушениях;

- 5) применение принуждения только к лицам, процессуальный статус которых прямо установлен законом;
- 6) наличие оснований и условий, предусмотренных законом;
- 7) наличие строгой процессуальной формы применения данных мер;
- 8) наличие решений соответствующих должностных лиц, когда это предусмотрено законом.

Являясь относительно самостоятельной группой мер административно-процессуального принуждения, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях весьма неоднородны по своему составу и основаниям применения. В рамках рассматриваемой группы встречаются разноплановые меры.

Прежде всего, эти отличия обусловлены различными основаниями применения, порядком применения, задачами, функциями и в связи с этим различным характером административного производства, в пределах которых применяются те или иные меры.

В соответствии с характером выполняемых функций все меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях ученые-административисты предлагают подразделять на следующие основные группы:

- 1) меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях пресекательного характера.

Данные меры заключаются в прекращении противоправного поведения лица, совершающего правонарушение, посредством принудительного ограничения свободы передвижения и действий такого лица или свободы пользования имуществом, явившимся предметом либо орудием совершения правонарушения, а также в обеспечении совершения процессуальных действий, применения иных мер обеспечения, установления личности нарушителя.

К указанным мерам можно отнести меры, ограничивающие свободу передвижения лица:

- 1) доставление;
- 2) административное задержание;
- 3) привод;
- 4) помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

А также меры, ограничивающие свободу пользования предметами:

- изъятие вещей и документов;
- задержание транспортного средства (судна, доставленного в порт Российской Федерации);
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей (судна, доставленного в порт Российской Федерации);
- отстранение от управления транспортным средством;

– залог за арестованное судно;

2) меры, направленные на получение доказательств. Данные меры в процессе своей реализации преследуют цель обеспечения принудительным путем установления факта правонарушения и личности правонарушителя, выявления и исследования доказательств для установления объективной истины по делу.

Мерам, направленным на получение доказательств, свойственно то, что они принудительно создают условия для установления факта правонарушения и личности нарушителя, обнаружения и исследования доказательств, необходимых для установления объективной истины, и принятия решения по делу.

К ним следует отнести:

- 1) личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице;
- 2) осмотр транспортного средства;
- 3) осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов;
- 4) освидетельствование на состояние опьянения;
- 5) медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Указанное деление является дискуссионным и достаточно условным ввиду того, что все эти группы выделенных мер могут пересекаться, так как в зависимости от целей и характера их применения они могут быть отнесены к любой из названных групп. Обучающимся рекомендуется при подготовке к занятию изучить учебную литературу и предложить другую классификацию мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Относительно задания, подлежащего выполнению, обучающиеся должны самостоятельно изучить нормы, определяющие содержание протоколов о применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, и по фабуле, предложенной преподавателем, составить соответствующие процессуальные документы.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятию «меры административного обеспечения».
2. Проведите анализ общего и специального срока административного задержания.
3. Проанализируйте основания применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и предложите порядок их систематизации.
4. Проанализируйте отличия процедур освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и медицинского освидетельствования на состояние опьянения.
5. Охарактеризуйте не менее трех мер обеспечения, наиболее часто применяемых в деятельности органов внутренних дел.

Тема 14. Исполнительное производство

Практическое занятие – 4 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и правовое регулирование исполнительного производства.
2. Процедуры исполнительного производства.

Содержание заданий, подлежащих выполнению

Рассмотреть особенности исполнения отдельных видов решений.

Методические указания для обучающихся по подготовке к практическому занятию

При подготовке к представленной теме обучающимся необходимо прежде всего изучить понятие и сущность исполнительного производства.

Основными задачами исполнительного производства в соответствии с законодательством являются правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также в целях обеспечения исполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации.

Принципами исполнительного производства, названными в законодательстве, являются:

- 1) законность;
- 2) своевременность совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения;
- 3) уважение чести и достоинства гражданина;
- 4) неприкосновенность минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи;
- 5) соотносимость объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения.

Обучающиеся должны уметь раскрывать содержание указанных принципов.

При подготовке ко второму вопросу необходимо изучить процедуры, образующие исполнительное производство, такие как его возбуждение, совершение исполнительных действий, приостановление исполнительного производства, прекращение и окончание исполнительного производства.

Относительно основания возбуждения исполнительного производства в законе указано, что по общему правилу им является исполнительный документ по заявлению взыскателя. При анализе этого вопроса обучающиеся должны обратить внимание на термин «исполнительный документ» и раскрыть его.

Затем обучающимся необходимо рассмотреть дальнейшие процедуры, связанные с возбуждением исполнительного производства, при этом важно обратить внимание на вопрос отказа в возбуждении исполнительного производства. Так, законодательно указано, что судебный пристав-исполнитель в трехдневный срок со дня поступления к нему исполнительного документа выносит постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства, если:

1) исполнительный документ предъявлен без заявления взыскателя либо заявление не подписано взыскателем или его представителем, за исключением случаев, когда исполнительное производство подлежит возбуждению без заявления взыскателя;

2) исполнительный документ предъявлен не по месту совершения исполнительных действий (за исключением отдельных случаев);

3) истек и не восстановлен судом срок предъявления исполнительного документа к исполнению;

4) документ не является исполнительным либо не соответствует требованиям, предъявляемым к исполнительным документам;

5) исполнительный документ был ранее предъявлен к исполнению и исполнительное производство по нему было прекращено;

6) исполнительный документ был ранее предъявлен к исполнению и исполнительное производство по нему было окончено;

7) не вступил в законную силу судебный акт, акт другого органа или должностного лица, который является исполнительным документом или на основании которого выдан исполнительный документ, за исключением исполнительных документов, подлежащих немедленному исполнению;

8) исполнительный документ в соответствии с законодательством Российской Федерации не подлежит исполнению Федеральной службой судебных приставов;

9) исполнительный документ предъявлен к исполнению с нарушением положений, законодательства;

10) исполнительный документ содержит требование о возвращении незаконно перемещенного в Российскую Федерацию или удерживаемого в Российской Федерации ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании международного договора Российской Федерации, и ребенок достиг возраста, по достижении которого указанный международный договор не подлежит применению в отношении этого ребенка.

Что касается исполнительных действий, то обучающиеся самостоятельно должны изучить место их совершения, сроки и содержание. Затем необходимо провести анализ оснований для приостановления исполнительного производства и порядок его прекращения и окончания. На наш взгляд, такой анализ не должен вызывать особых затруднений, поскольку в настоящее время все процедуры содержатся в Федеральном законе от 2 октября 2007 г. № 229 «Об исполнительном производстве», и на окончательной этапе изучения дисциплины обучающиеся должны овладеть необходимыми для этого навыками.

Контрольные вопросы

1. Назовите и охарактеризуйте основные задачи исполнительного производства.
2. Дайте сравнительную оценку принципов исполнительного производства относительно общих принципов административного процесса.
3. Назовите основные требования, предъявляемые для исполнительных документов.
4. Охарактеризуйте основания приостановления исполнительного производства.
5. Назовите основания прекращения исполнительного производства.

Тема 15. Производство по административно-правовым жалобам и спорам

Семинар – 2 часа

Учебные вопросы

1. Понятие и сущность производства по жалобам граждан.
2. Процедуры производства по жалобам.

Методические указания для обучающихся по подготовке к семинарскому занятию

При подготовке к первому вопросу представленной темы обучающиеся должны вспомнить ранее изученную тему «Производство по предложениям и заявлениям граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления», в начале которой мы говорили, что в федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закреплены виды обращений, к числу которых относятся:

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

Исходя из знаний, полученных при изучении данной темы, и в соответствии с имеющимися навыками обучающиеся должны самостоятельно изучить производство по административно-правовым жалобам и знать существующие способы обжалования, исходя из того, что жалобы могут быть поданы в административном и судебном порядке, уметь объяснить процедуры, составляющие производство по их рассмотрению.

При этом важно помнить, что под жалобой законодатель понимает просьбу гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

При характеристике процедур рассмотрения жалоб, поданных вышестоящим должностным лицам и в вышестоящие органы власти в качестве схемы ответа можно использовать методические указания по теме «Производство по предложениям и заявлениям граждан и должностных лиц организаций в сфере государственного управления». Следует помнить, что данное производство отличается от производства по жалобам количеством стадий.

При характеристике судебного порядка рассмотрения жалоб необходимо обратиться к Кодексу административного судопроизводства, который регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении Верховным судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Контрольные вопросы

1. Дайте краткую характеристику термина «жалоба».
2. Проведите сравнительный анализ определений «предложение», «заявление», «жалоба».
3. Опишите процедуры рассмотрения жалобы вышестоящим должностным лицом (органом государственной власти).
4. Дайте краткую характеристику процедурам судебного рассмотрения жалобы.
5. Опишите особенности рассмотрения жалоб органами внутренних дел.

Тест для самостоятельной проверки обучающимися уровня знаний по дисциплине «Административно-процессуальное право»

1. Какие стадии включает в себя обычное производство по делам об административных правонарушениях:

- а) возбуждение дела, рассмотрение дела, пересмотр решений по делу, исполнение определений по делу;
- б) возбуждение дела, рассмотрение дела и принятие решений, пересмотр решений по делу, исполнение приговоров по делу;
- в) возбуждение дела, рассмотрение дела и принятие решений, пересмотр решений по делу, исполнение решений по делу.

2. С точки зрения представителей юрисдикционного подхода к содержанию административного процесса под последним понимается:

- а) регламентированная 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;
- б) судебный порядок рассмотрения дел, возникающих из административных или иных публично-правовых отношений;
- в) 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.

3. Укажите термин, соответствующий данному определению: «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»:

- а) жалоба;
- б) заявление;
- в) предложение.

4. Кто из субъектов производства по делам об административных правонарушениях представляет собой «команду публичного интереса»:

- а) компетентные органы и должностные лица, наделенные правом принимать властные акты, составлять правовые документы, определяющие движение и судьбу дела;
- б) лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законный представитель, защитник;
- в) свидетели, эксперты, специалисты, переводчики, понятые.

5. Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется:

- а) правительством Российской Федерации;
- б) органом исполнительной власти, принявшим соответствующий нормативный правовой акт;
- в) министерством юстиции Российской Федерации.

6. Укажите термин, соответствующий данному определению: «Вид производства по делу, применяемый к правонарушениям, совершение которых влечет назначение административного наказания административный арест либо административное выдворение»:

- а) обычное;
- б) ускоренное;
- в) упрощенное.

7. Указанный принцип административного процесса предполагает тщательное изучение всех условий и обстоятельств, связанных с данным индивидуальным делом:

- а) принцип самостоятельности принятия решения;
- б) принцип материальной истины;
- в) принцип быстроты (экономичности).

8. Кто из перечисленных участников производства по делам об административных правонарушениях обладает наиболее широким кругом прав:

- а) потерпевший;
- б) лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- в) защитник.

9. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, подлежащие государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации, срок вступления в силу которых в них самих не оговорен, не содержащие сведений, составляющих государственную тайну, вступают в законную силу:

- а) с момента их официального опубликования;
- б) через семь дней после их официального опубликования;
- в) через десять дней после их официального опубликования.

10. Административно-процессуальные нормы, регулирующие более узкие, обособленные группы общественных отношений, возникающих главным образом в ходе осуществления того или иного вида административного производства, составляют:

- а) общую часть административно-процессуального права;
- б) особенную часть административно-процессуального права;

в) специальную часть административно-процессуального права.

11. По общему правилу лицензирующий орган осуществляет проверку полноты и достоверности содержащихся в заявлении и документах сведений и принимает решение о предоставлении лицензии или об отказе в ее предоставлении в срок не более:

- а) 20 дней;
- б) 30 дней;
- в) 45 дней.

12. Укажите термин, соответствующий данному определению: «Принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным»:

- а) административное задержание;
- б) привод;
- в) доставление.

13. Укажите термин, соответствующий данному определению: «Обособленный во времени, определенный отрезок, отдельная временная часть структуры юридического процесса в целом»:

- а) стадия административного процесса;
- б) структура административного процесса;
- в) административная процедура.

14. Что должна включать в себя вводная часть письменного обращения гражданина:

- а) адресата, Ф. И. О. гражданина, адрес гражданина, контактные телефоны;
- б) Ф. И. О. гражданина, адрес гражданина, контактные телефоны, подпись гражданина;
- в) адресата, Ф. И. О. гражданина, адрес гражданина, контактные телефоны, суть проблемы, с которой он обращается.

15. Данный вид подведомственности определяет, какой вид государственных органов рассматривает дела об административных правонарушениях:

- а) родовая (предметная);
- б) должностная;
- в) территориальная.

Список рекомендуемых источников

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О Правительстве Российской Федерации: федер. конституц. закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О чрезвычайном положении: федер. конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ: ред. от 03.07.2016 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федер. конституц. закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ: ред. от 09.11.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ: ред. от 13.01.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ: ред. от 17.02.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федер. закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ: ред. от 01.07.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ: ред. от 30.12.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ: ред. от 08.03.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ: ред. от 24.02.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ: ред. от 21.12.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ: ред. от 27.12.2018 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ: ред. от 01.04.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. О противодействии терроризму: федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ: ред. от 26.05.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ: ред. от 01.07.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. О системе государственной службы в Российской Федерации: федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ: ред. от 02.07.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ: ред. от 30.04.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федер. закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ: ред. от 30.12.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. О статусе военнослужащих: федер. закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ: ред. от 11.06.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ: ред. от 01.10.2019 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. Об исполнительном производстве: федер. закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ: ред. от 30.12.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ: ред. от 11.06.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Об Общественной палате Российской Федерации: федер. закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ: ред. от 11.06.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Об общественных объединениях: федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ: ред. от 30.12.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

25. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ: ред. от 27.12.2018 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

26. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ: ред. от 11.06.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ: ред. от 24.04.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

29. Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон от 02.04.2014 № 44-РФ: ред. от 31.12.2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

30. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: закон Рос. Федерации от 25.06.1993 № 5242-1: ред. от 01.07.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

31. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 05.04.2016 № 157: ред. от 17.06.2019 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: указ Президента Рос. Федерации от 15.06.1998 № 711: ред. от 19.02.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

33. О мерах по противодействию терроризму: указ Президента Рос. Федерации от 15.02.2006 № 116: ред. от 25.11.2019 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

34. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: указ Президента Рос. Федерации от 13.05.2000 № 849: ред. от 04.02.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

35. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 09.03.2004 № 314: ред. от 20.11.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

36. О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 15.05.2018 № 215: ред. от 21.01.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

37. Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента Рос. Федерации от 23.05.2011 № 668: ред. от 25.08.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

38. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21.12.2016 № 699: ред. от 06.06.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

39. Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 28.07.2011 № 1027: ред. от 17.09.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

40. Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23.01.2015 № 37 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

41. Об утверждении правил регистрации и снятия граждан российской федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту житель-

ства в пределах российской федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан российской федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах российской федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 17.07.1995 № 713: ред. от 11.10.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

42. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17.01.2006 № 19: ред. от 28.12.2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

43. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818: ред. от 30.05.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

44. Об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 № 707: ред. от 21.12.2016 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

45. Об утверждении Инструкции о порядке приёма, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736: ред. от 09.10.2019 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

46. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 20.06.2012 № 615: ред. от 23.12.2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

47. Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции: приказ МВД России от 10.01.2012 № 8: ред. от 24.04.2015 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

48. Об утверждении наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28.06.2021 № 495: ред. от 15.03.2022 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Учебная и научная литература

49. Агапов А. Б. Административная юрисдикция: учеб. для вузов. М.: Юрайт, 2020.

50. Административная деятельность полиции. Особенная часть: учеб. пособие / И. Д. Мотрович [и др.]. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2019.

51. Административная деятельность полиции: курс лекций. 3-е изд. / под ред. В. А. Кудина. М.: ДГСК МВД России, 2018.

52. Административное право Российской Федерации: учеб. (2-е изд., перераб. и доп.) / отв. ред. Л. Л. Попов. М., 2019.

53. Административное право: учеб. пособие / П. И. Кононов [и др.]. М., 2020.
54. Административное судопроизводство: учеб. / под ред. С. В. Никитина. М.: Рос. гос. ун-т правосудия, 2018.
55. Административное судопроизводство: учеб. пособие (в схемах) / И. С. Бойцова, Н. А. Петухов, Ю. Н. Туганов. М.: Рос. гос. ун-т правосудия, 2021.
56. Административный процесс: учеб. для бакалавриата и магистратуры / Н. Г. Салищева, Д. С. Дубровский, С. З. Женетль, М. А. Штатина. М., 2017.
57. Административный процесс: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция». 5-е изд. / В. В. Волкова [и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020.
58. Административный процесс: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В. В. Волкова [и др.]. 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.
59. Грубцова С. П. Правовые презумпции в судебном административном процессуальном праве: моногр. М.: Статут, 2020.
60. Курс доказательственного права: Гражданский процесс. Арбитражный процесс. Административное судопроизводство / С. Ф. Афанасьев [и др.]; под ред. М. А. Фокиной. 2-е изд. М.: Статут, 2019.

Учебное издание

Административно-процессуальное право

Дежурный Анатолий Алексеевич, канд. юрид. наук;

Турская Елена Романовна, канд. пед. наук

Редактор *А. А. Лебедева*

Подписано в печать 12.07.2022.
Формат $60 \times 84 \frac{1}{16}$. Усл. печ. л. 5,3. Тираж 50 экз. Заказ № 32.
Дальневосточный юридический институт МВД России.
Редакционно-издательский отдел. Типография.
680020, г. Хабаровск, пер. Казарменный, 15.