

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

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Учебное пособие

Уфа 2020

УДК 342.9:351.95(470)(047.31)
ББК 67.401.031.2(2Рос)я73-1
А31

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

Рецензенты: кандидат юридических наук И. Д. Мотрович
(Дальневосточный юридический институт
МВД России);
А. З. Байгуватов (Отдел МВД России по Уфимскому
району)

Коллектив авторов:

Д. Р. Мамлеева – кандидат юридических наук;
И. С. Абдуллина – кандидат юридических наук;
Г. Ю. Каримова – кандидат юридических наук;
А. Р. Исмагилова;
И. Ф. Сафарянов

А31 Административный процесс : учебное пособие / Д. Р. Мамлеева
[и др.]. – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2020. – 64 с. Текст :
непосредственный.
ISBN 978-5-7247-1022-0

В учебном пособии рассматриваются основы административно-процессуальной деятельности, понятие и особенности административного процесса, содержание и виды административных процедур, раскрываются особенности административно-юрисдикционного производства, содержание и виды конкретных административно-юрисдикционных производств, таких как производство по жалобам, дисциплинарное производство, производство по делам об административных правонарушениях.

Предназначено для обучающихся образовательных организаций МВД России.

УДК 342.9:351.95(470)(047.31)
ББК 67.401.031.2(2Рос)я73-1

ISBN 978-5-7247-1022-0

© Коллектив авторов, 2020
© Уфимский ЮИ МВД России, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
Глава I. Понятие и сущность административного процесса.....	6
Глава II. Административные процедуры.....	17
Глава III. Административно-юрисдикционный процесс.....	36
Заключение.....	60
Список использованных источников	61

ВВЕДЕНИЕ

Административно-процессуальное законодательство является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей российского законодательства. За последние годы было введено в действие большое количество законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих процедуры разрешения индивидуальных юридических дел, возникающих в сфере государственного управления. В частности, в настоящее время действует множество нормативных актов, регулирующих порядок государственной регистрации, лицензирования, проведения различных экспертиз и конкурсов, порядок осуществления контрольной и надзорной деятельности, привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности. В то же время развитие административно-процессуального законодательства, как показывает его анализ, идет спонтанно, вне какой-либо системы¹. В 2015 г. принят Процессуальный кодекс, посвященный регулированию административного судопроизводства по административным делам в судах общей юрисдикции – Кодекс административного судопроизводства РФ; в текущем году председателем Правительства РФ было дано поручение Минюсту России совместно с Минэкономразвития России до 1 июня 2019 года «с целью актуализации и систематизации правового регулирования в области административной ответственности» подготовить концепцию нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Значительное развитие в сфере регулирования административно-процессуальных отношений получило ведомственное нормотворчество. Многие федеральные органы исполнительной власти устанавливают свои правила разрешения подведомственных им административных дел, что существенно усложняет функционирование всего государственного аппарата, приводит к нарушениям конституционных прав граждан и прав юридических лиц. Несмотря на то, что проблемы административного процесса и административно-процессуального права исследуются в административно-правовой науке достаточно давно, до настоящего времени не выработано единого подхода к пониманию этих проблем.

В связи с названными обстоятельствами созрела идея подготовки учебного пособия с учетом специфики категорий обучающихся с целью оказания им помощи в усвоении лекционного материала и в подготовке к учебным занятиям.

Данное учебное пособие включает главы, посвященные основам административно-процессуальной деятельности и административно-процессуального права. Большое внимание авторами уделяется

¹ Попов Л. Л. Административный процесс Российской Федерации: учебник. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 12.

характеристике административно-процедурного процесса и содержания входящих в него управленческих процедур. Не менее подробно в учебном пособии раскрываются особенности административно-юрисдикционного процесса и содержание конкретных административно-юрисдикционных производств, таких как производство по жалобам, дисциплинарное производство, производство по делам об административных правонарушениях.

Таким образом, перед нами предстает подготовленное авторским коллективом кафедры административно-правовых дисциплин учебное пособие, подробно иллюстрирующее содержание административного процесса и его управленческих процедур, а также юрисдикционных производств.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

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

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

Традиционно под процессом принято понимать совокупность определенных последовательных действий, совершаемых с целью достижения желаемого результата. В теории государства и права под юридическим процессом понимается урегулированный процессуальными нормами порядок деятельности компетентных государственных органов, состоящий в подготовке, принятии и документальном закреплении юридических решений, как общего, так и индивидуального характера¹. В этой связи, представляется возможным отметить, что административный процесс является, наряду с уголовным, гражданским, арбитражным и иными процессами, разновидностью юридического процесса.

В научной и юридической литературе встречается множество определений содержания и сущности административного процесса. Ряд авторов определяют его как вид юридического процесса, обладающего всеми признаками, присущими последнему (властный характер деятельности; ее регламентация процессуальными нормами; деятельность целевая, сознательная, направленная на достижение определенных юридических результатов и оформленная в документах). Д. Н. Бахрах утверждает, что административный процесс представляет собой часть управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности,

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

подлежащей правовой регламентации. Общность между управленческой деятельностью и административным процессом выражается в единой сущности, которая реализуется одними и теми же государственными органами системы исполнительной власти. В силу того, что административный процесс – нормативно урегулированное звено управленческой деятельности, не может быть включена в это понятие организационно-техническая часть деятельности исполнительных органов¹.

Административный процесс – это также установленная правовыми нормами форма упорядочения управленческих актов (актов органов исполнительной власти), где раскрываются все особенности органов исполнительной власти (их классификация и формы реализация). В данном случае из этого следует, что понятие управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности значительно шире понятия административного процесса и включает в себя наряду с правовыми отношениями (правотворческими, правонаделительными, юрисдикционными) и неправовые (организационные и материально-технические) отношения².

Была высказана и точка зрения о том, что административный процесс охватывает все процедуры исполнительно-распорядительной деятельности. Его нужно связывать с реализацией органами государственного управления любых их полномочий, решением любых вопросов, отнесенных к их компетенции. Сторонниками понимания административного процесса в широком аспекте являются такие ученые – административисты и теоретики, как В. М. Манохин, В. И. Новоселов, В. Д. Сорокин и др.

Обобщая многочисленные точки зрения на понятие административного процесса, нельзя не выделить определение В. Д. Сорокина: «административный процесс есть урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов, а в предусмотренных законом случаях и другими полномочными субъектами»³. Соответственно, в данном случае речь идет о правоотношениях, возникающих в связи с осуществлением задач и функций государственного управления, или же о деятельности органов исполнительной власти и некоторых других

¹ Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник / под ред. Д. Н. Бахрах. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2010. С. 439.

² Панова И. В. Административный процесс Российской Федерации: учебник / под ред. Л. Л. Попова. М., 2017. С. 44–52.

³ Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право: учебник для юридических высших учебных заведений. 2-е изд., перераб. и доп. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр «Пресс», 2008. С. 204.

субъектов, урегулированной административно-процессуальными нормами¹.

Более узкого подхода к пониманию содержания и сущности административного процесса, возражая против признания под административным процессом всей области применения государственным аппаратом всего порядка деятельности административных органов, придерживалась Н. Г. Салищева. В своих фундаментальных трудах она определяла административный процесс как «регламентированную законом деятельность по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения». Рассмотрение других индивидуальных дел в административных органах Н. Г. Салищева относит к административному производству, из чего следует, что административное производство рассматривается как самостоятельное понятие по отношению к управленческой деятельности.

Из представленных определений следует вычленить самую главную черту административного процесса, характеризующую его как административно-процессуальную деятельность, неразрывно связанную с государственным управлением, органами исполнительной власти, как часть управленческой деятельности. В этой связи можно выделить ряд групп материальных административно-правовых отношений, возникающих в различных сферах государственного управления, для реализации которых необходимы административно-процессуальные действия: во-первых, административные правоотношения, связанные с реализацией гражданами и организациями их прав, законных интересов и обязанностей; во-вторых, административные правоотношения, возникающие в процессе правоприменительной (процедурной) деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц в связи с реализацией предоставленных им государственно-властных полномочий, в частности, на основе ведомственных актов управления для внутриорганизационной деятельности и административных регламентов для внешней деятельности с целью выполнения государственных функций и оказания государственных услуг; в-третьих, административные правоотношения, возникающие в результате конфликтных ситуаций граждан и организаций с органами публичной власти, связанные со спором о праве, рассмотрением дел об административных и дисциплинарных правонарушениях, применением мер административного принуждения, административным и судебным обжалованием решений и действий

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

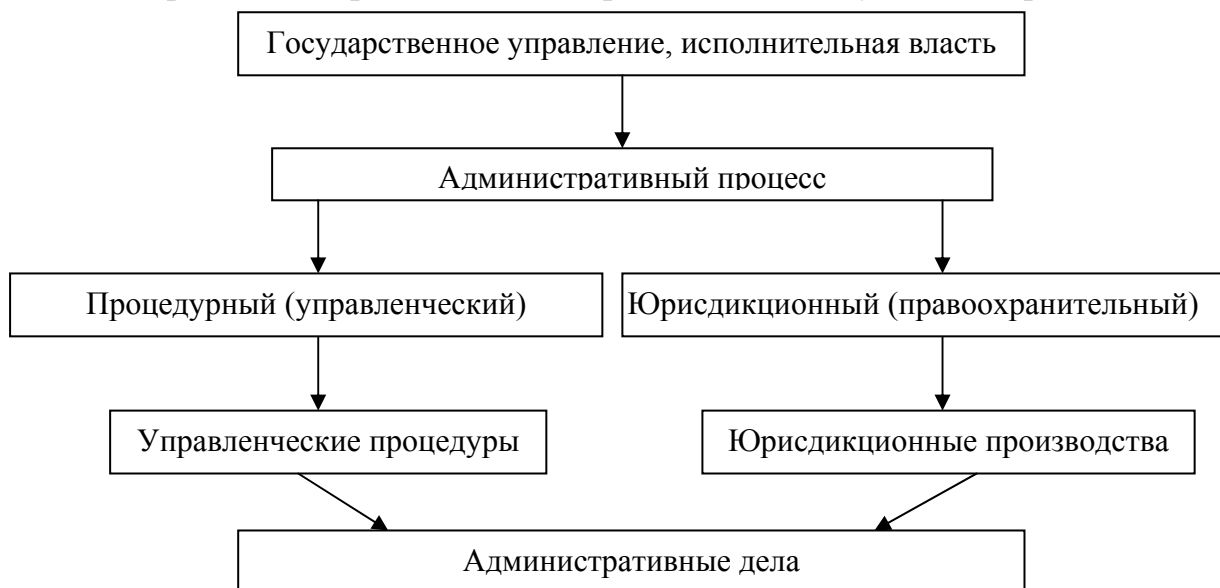
названных органов и их должностных лиц¹.

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

Существующие подходы к понятию административного процесса позволяют выделить два варианта административно-процессуальной деятельности:

- 1) административно-процедурная;
- 2) административно-юрисдикционная.

С принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации можно выделить третий вид административного процесса – административное судопроизводство². Структурно административный процесс можно представить следующим образом:



Каждый вид административного процесса основывается на общих принципах правоприменительного юридического процесса и в то же время имеет свои особенности, связанные с содержанием материальных

¹ Административный процесс: учебник / под ред. М. А. Шатиной. М.: Юрайт, 2015. С. 14–15.

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

правоотношений, со статусом органов публичной власти, уполномоченных законом разрешать соответствующие административные дела или дела об административных правонарушениях.

Ю. М. Козлов выделяет следующие черты, позволяющие отличать эти два вида деятельности. Во-первых, либо исполнительный орган (должностное лицо) совершает действия, не связанные с необходимостью рассмотрения и разрешения административно-правового спора, либо его действия обязательно связываются с возникающей в сфере государственного управления спорной ситуацией. Нельзя относить к административно-процессуальной деятельности юрисдикционного характера любого рода правоохранительные действия исполнительных органов (должностных лиц), если их предмет не составляет конкретный административно-правовой спор. Например, при осуществлении контрольно-надзорных полномочий процессуальные действия налицо (выбор того или иного варианта проверочных действий, процедура их осуществления), однако административно-правовой спор при этом отсутствует. Он может возникнуть по результатам такого рода действий (например, при обжаловании примененных санкций). Значит, приведенный пример иллюстрирует административно-процессуальную деятельность не юрисдикционного характера. Налицо административно-процедурная акция, равно как и в случаях совершения разрешительных, регистрационных, поощрительных, стимулирующих и иных управленческих действий. Аналогично может быть решен вопрос о соотношении рассмотрения заявлений граждан, которые, как правило, связаны с реализацией субъективных прав и жалоб, в которых всегда инициируется конкретный административно-правовой спор.

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

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

В-четвертых, при осуществлении административной юрисдикции

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

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

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

Административное судопроизводство, по сути, является процессуальной составляющей института административной юстиции. В этой сфере административно-процессуальные отношения требуют особо тщательного регулирования, а в качестве гаранта прав и свобод человека и гражданина выступает суд².

В каждом виде административного процесса с точки зрения его внутреннего содержания выделяются конкретные структурные звенья – производства. Чаще всего термин «административное производство» используют для характеристики предметных признаков административного процесса в значении системы процессуальных действий его участников, реализующихся в форме процессуальных отношений. В этом случае административное производство рассматривается как часть административного процесса, а процесс как совокупность производств, разграниченных целями, задачами и предметом совершения управленческих действий. Производства объединяют по родовым признакам группы административно-процессуальных норм.

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

² Административный процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Шатиной. М.: Юрайт, 2017. С. 18.

Кроме того, производства могут различаться в зависимости от категорий дел, рассматриваемых органом государственной власти.

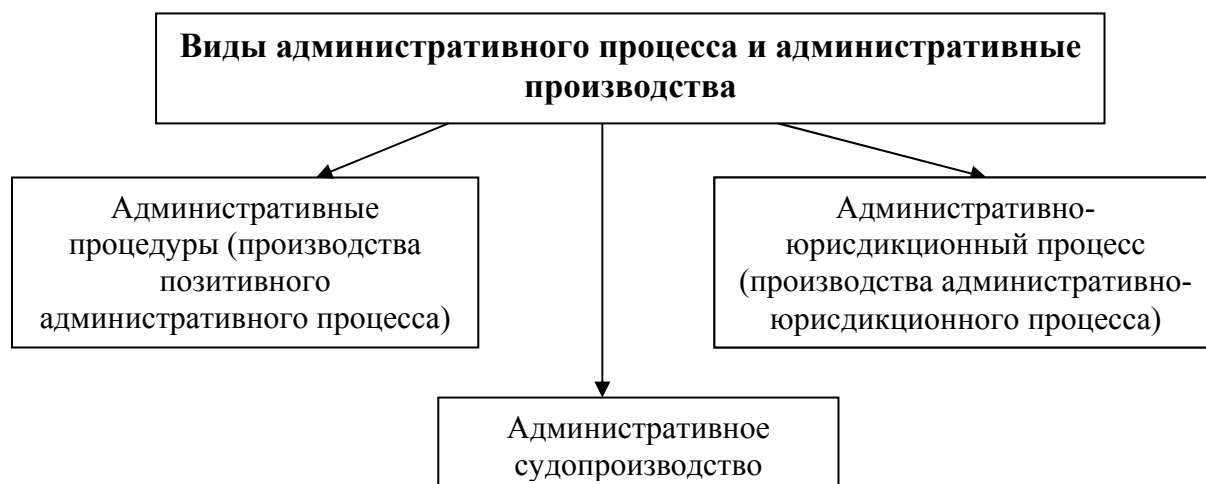
Так, в административном судопроизводстве выделяют, в частности, производство по делам о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или в части; производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (гл. 24 и 25 ГПК РФ).

Для каждого вида административного процесса свойственны свои административные производства. Так, в рамках административных процедур можно выделить: производство по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц; лицензионно-разрешительные производства; регистрационные, производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления, контрольно-надзорное производство, отдельные управленческие процедуры, обусловленные прохождением государственной службы, производство по делам о поощрениях и др.

В административно-юрисдикционной сфере процессуальные отношения находят свою реализацию в дисциплинарном производстве, по рассмотрению в административном порядке жалоб физических и юридических лиц на действия государственных органов и их должностных лиц, в производстве по делам об административных правонарушениях и по применению мер административного принуждения, не предполагающих наложение административных наказаний.

В сфере административного судопроизводства можно выделить судопроизводство по делам об оспаривании нормативных правовых актов; по делам об оспаривании решений, действий либо бездействия органов исполнительной власти, местного самоуправления и их должностных лиц и др.

Обобщенно административный процесс, его внутреннее содержание, взаимосвязь его видов и административных производств можно представить следующим образом:



Все управленческие процедуры позитивной направленности, виды юрисдикционного производства и административного судопроизводства назвать невозможно ввиду их многочисленности. Остановимся на основных:



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

Аналогично другим видам юридического процесса

административный процесс представляет собой определенную процедуру, складывающуюся из предусмотренных законом и осуществляемых в логической последовательности действий участников процесса. В данном случае в рамках любого из представленных производств можно выделить определенные стадии, применительно к которым группируются соответствующие административно-процессуальные нормы¹:

- возбуждение производства по административному делу;
- рассмотрение административного дела и принятие соответствующего решения;
- исполнение решения по административному делу;
- обжалование либо пересмотр принятого уполномоченным органом решения по административному делу.

Возбуждение административного дела – начальная стадия административного процесса. Инициатором возбуждения дела может быть государственный орган, общественная организация, должностное лицо, граждане.

В процессе возбуждения административного дела решаются следующие вопросы:

- имеются ли основания и поводы для возбуждения дела (административный проступок, юридические действия, заявления, акт проверки, протокол, постановка вопроса должностным лицом);
- определяется правомочие соответствующих лиц на возбуждение административного дела;
- устанавливается порядок направления дела по подведомственности.

На стадии возбуждения совершается ряд процессуальных действий: собираются и фиксируются доказательства, оформляется протокол о возбуждении дела, решается вопрос об условиях и основаниях приостановления или прекращения производства по делу, выясняется вопрос о том, не пропущен ли установленный законом срок давности для возбуждения некоторых видов дел.

Рассмотрение административного дела – основная стадия административного процесса. Орган, разрешающий дело, обязан обеспечить объективное его рассмотрение и правильное разрешение по существу, активное участие в нем всех заинтересованных лиц.

На стадии рассмотрения административных дел государственные органы полномочны: устанавливать подведомственность дела; требовать от органа, направившего дело, а также от других участников административного процесса представления необходимых

¹ Административный процесс: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / В. В. Волкова [и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 8–9.

дополнительных материалов и документов; откладывать рассмотрение дела при нарушении административно-процессуальных норм, в том числе при неявке одной из сторон.

Важным этапом в административном процессе является *стадия вынесения решения по делу*. Законодательство определяет основания и сроки для вынесения решения, а также порядок и сроки доведения о нем до сведения заинтересованных лиц. Решения органа государственного управления по административному делу, по сути, являются индивидуальным актом управления и поэтому должны отвечать всем требованиям законности, предъявляемым к актам управления.

Исполнение решения является завершающей стадией административного производства. Закон определяет конкретные права и обязанности лиц, выполняющих решения, а также органов, призванных обеспечивать исполнение решения и в установленном порядке принимать меры принудительного характера.

Обжалование решения и его пересмотр способствуют обеспечению законности, охране интересов граждан. На практике обжалование и пересмотр решений по административному делу производятся следующими путями: обжалование решения в суд, где проводится фактическое исследование всех обстоятельств по делу; административное обжалование решения и пересмотр дела в порядке внутриведомственного или надведомственного контроля; осуществление прокурорского надзора путем опротестования в порядке общего надзора незаконных действий (решений) государственных и общественных органов и их должностных лиц; пересмотр решения тем органом, который его принял (в связи с признанием органом допущенных им в процессе вынесения решения ошибок или по вновь открывшимся обстоятельствам).

Каждый из этапов административного процесса должен регулироваться соответствующими процессуальными нормами и принципами административного производства. На каждой из стадий участники административно-правовых отношений совершают определенные юридические действия, направленные на достижение конкретного результата и оформляемые соответствующими административно-процессуальными документами¹.

Раскрывая сущность и содержание административного процесса, нельзя не отметить его субъектный состав. Ведя речь о сфере государственного управления, в качестве субъектов в административном процессе выступают государственные органы, суды, органы прокуратуры, компетентные должностные лица.

Особую группу участников административного процесса,

¹ Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для вузов. М., 2010. С. 540–543.

представленную как основной и специальный субъект, составляют граждане, иностранные граждане и лица без гражданства. Это наиболее многочисленная группа субъектов административного процесса. Они выступают в качестве: лица, возбудившего административное дело (подавшего жалобу, обратившегося с предложением или заявлением); стороны административно-правового спора; уполномоченного представителя физического или юридического лица; лица, привлекаемого к административной ответственности; участника административного производства, не заинтересованного в исходе дела (свидетеля, переводчика, эксперта).

Субъектами также являются и общественные организации, негосударственные и религиозные объединения. В свою очередь, государственные органы могут выступать как органы, возбудившие и разрешающие дела в связи с осуществлением своих функций, и как сторона административного спора (должностное лицо, действия которого обжалуются в вышестоящий государственный орган или в суд). Органы прокуратуры также нередко являются сторонами административно-процессуальных отношений, например, в части принесения протеста в порядке общего надзора на незаконный акт¹. Судебные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, жалобы на действия должностных лиц. Общественные организации и их должностные лица выступают как субъекты административно-процессуальных отношений при рассмотрении их жалоб на действия органов государственного управления, а также как органы, разрешающие дело при выполнении возложенных на них функций государственных органов.

Таким образом, каждое административное производство представляет собой определенную систему норм, регулирующих порядок рассмотрения и разрешения конкретных дел определенной категории, и представляет собой самостоятельный институт административного права. Однако каждое из производств по своему содержанию различно. В целом административный процесс и все составляющие его производства можно рассматривать с двух сторон: во-первых, как правоприменительную деятельность компетентных органов государственной власти, урегулированную нормами административного законодательства в сфере управленческих отношений; во-вторых, как совокупность административно-процессуальных норм, регламентирующих общественные отношения, связанные с функциональным закреплением задач и принципов административного процесса, его видов, с регулированием конкретных производств в целях реализации материальных норм и обеспечения законности в деятельности государственных органов.

¹ О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

ГЛАВА II. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

В учебной и научной литературе по административному и административно-процессуальному праву управленческие действия, в рамках которых происходит реализация исполнительной власти, и не связанные с осуществлением юрисдикционных функций, охватываются понятием административно-процедурного производства¹.

Административные процедурные производства представляют собой часть административного процесса, цель которых – упорядочение совершения исполнительно-распорядительных действий органами публичной власти (должностными лицами) в связи с реализацией прав и законных интересов физических и юридических лиц в сфере государственного управления.

Административно-процедурные производства возникают при наличии двух основных условий:

а) физическому или юридическому лицу необходимо осуществить предоставленное ему материально-правовыми нормами юридическое право или исполнить возложенную на него нормами материального права юридическую обязанность;

б) реализация этого юридического права или юридической обязанности может быть осуществлена заинтересованным лицом только посредством властно-организующей деятельности соответствующего компетентного административного органа.

В рамках административно-процедурных производств не разрешаются споры, не рассматриваются жалобы граждан и юридических лиц на действия и решения административных органов. Поэтому в них не может быть тяжущихся сторон. Между заинтересованным лицом и административным органом, участвующими в административно-процедурном производстве, возникает регулятивное процессуальное правоотношение, в котором административный орган выступает не в роли арбитра, а в роли организатора, обеспечивающего реализацию юридического права или юридической обязанности заинтересованного лица, предусмотренных материальными нормами различных отраслей права.

Для регулирования управленческих отношений органы государственного управления широко используют такие методы, как лицензирование, регистрация, разрешение и другие. Урегулированные административно-правовыми нормами, они приобретают форму административно-процедурного производства как вида административно-процессуальной деятельности органов государственного управления.

¹ Тихомиров С. В. Административное право Российской Федерации: учебное пособие. М., 2003. С. 314.

Сложность в изучении содержания и сущности процедурных производств заключается в отсутствии единого федерального закона об административно-процедурных производствах, поэтому правовое регулирование осуществляется рядом федеральных законов и иных нормативных правовых актов: «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ, «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» 08.08.2001 № 129-ФЗ, «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ, «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства» от 18.07.2006 № 109-ФЗ, «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ, «Об актах гражданского состояния» от 15.11.1997 № 143-ФЗ, «О государственном оборонном заказе» от 29.12.2012 № 275-ФЗ, Постановлением Правительства РФ от 12.08.1994 № 938 «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Указом Президента РФ от 01.02.2005 № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации», приказом Минобразования РФ от 22.05.1998 № 1327 «Об утверждении Положения о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений» и др.

Административные процедуры, применяемые при реализации функций государственного управления, разнообразны и зависят от того, в какой сфере деятельности конкретных субъектов они применяются. По этому признаку можно выделить следующие виды процедур. Первый вид: внутриорганизационные процедуры, которые основаны на административно-организационных отношениях, возникающих между структурными подразделениями органов исполнительной власти и между этими органами (их должностными лицами) и подведомственными им коммерческими и некоммерческими организациями. Данные отношения являются внутриуправленческими (внутриведомственными), так как существуют в рамках системы и структуры аппарата исполнительной власти. Особенность этого вида отношений заключается в том, что они во многом базируются на системе подчинения и определяются отраслевой спецификой.

Внутриорганизационные административные процедуры регулируются ведомственными положениями, регламентами, должностными инструкциями и т. п. В этот перечень также входит осуществление делопроизводства и соответствующих управленческих действий.

Вторым видом административных процедур являются процедуры, основанные на административно-организационных отношениях, складывающихся между органами исполнительной власти и не

подчиненными им юридическими лицами (коммерческими и некоммерческими организациями), а также между органами исполнительной власти и гражданами в связи с реализацией прав, свобод и обязанностей граждан и защитой их прав и свобод. Эти отношения носят внешнеуправленческий характер в связи с тем, что субъекты таких отношений не находятся в отношениях субординации, и процедуры, в которых реализуются эти отношения, являются внешнеуправленческими. В отличие от внутриорганизационных административных процедур, которые в большинстве случаев регламентируются подзаконными нормативными правовыми актами, внешнеуправленческие административные процедуры требуют, как правило, законодательного регулирования.

Как показывает анализ административно-процессуального законодательства РФ, в зависимости от существа, процессуальных особенностей и результатов разрешения индивидуальных юридических дел в структуре административно-распорядительного процесса могут быть выделены следующие виды административных производств: регистрационное, лицензионно-разрешительное, правопредоставительное, экзаменационно-конкурсное, экспертно-удостоверительное, государственно-поощрительное и служебно-призывное¹. С точки зрения В. Я. Кикотя, П. И. Кононова, названный перечень административных производств, входящих в структуру административно-процедурных производств, является исчерпывающим².

Как было указано в предыдущей главе, любое производство, в том числе административное, представляет собой совокупность последовательно выстроенных стадий по рассмотрению и разрешению конкретных индивидуальных дел в сфере государственного управления.

Административно-процедурная деятельность является видом правоприменительной деятельности, именно поэтому вполне оправданно выделение стадий логического характера в административном процессе, которое основано, главным образом, на логической последовательности совершения определенных операций при реализации норм права в форме их применения. Данная проблема давно является предметом научного поиска ученых-юристов, которые с разных позиций обосновывают понятие стадий применения права, их последовательность, количество, особенности проявления в различных отраслях права. Так, ряд авторов (В. В. Лазарев, Л. Т. Бакулина) группируют все правоприменительные

¹ Понкин И. В. Понятие, структура и особенности административного процесса // Административное право и процесс. 2018. № 5. С. 6–7.

² Кикоть В. Я., Кононов П. И., Киясханов И. Ш. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В. Я. Кикотя, П. И. Кононова, И. Ш. Киясханова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 712.

операции в три основные стадии: 1) установление фактических обстоятельств дела, куда относятся операции, связанные с анализом фактических данных, доказательством их полноты и достоверности; 2) выбор и анализ нормы, где операции связаны с анализом юридических норм, установлением их юридической силы и т. д.; 3) решение дела, выраженное в акте применения права¹.

Несколько иной подход прослеживается у А. Б. Венгерова, он указывает на наличие следующих стадий: 1) исследование фактических обстоятельств дела; 2) правовая квалификация действий адресата правоприменения; 3) проверка подлинности текста норм; 4) толкование нормы права, уяснение ее смысла; 5) вынесение решения компетентным органом, должностным лицом; 6) процедура доведения содержания решения до сведения адресата правоприменения, заинтересованных лиц и организаций².

По нашему мнению, предпочтение необходимо отдать конструкции, предложенной первой группой авторов, которые довольно аргументированно и последовательно охватывают все стороны реализации правовой нормы, начиная от выяснения обстоятельств дела и заканчивая разрешением его по существу.

Неоднозначный подход к исследованию стадий логической последовательности объясняется и тем, что отдельные стадии не всегда выделяются и четко отграничиваются друг от друга. На практике последовательность совершения операций происходит в сознании лица, применяющего право, и внешне не выражается. Однако такие стадии всегда имеют место, их рассмотрению следует уделять внимание, ибо игнорирование хотя бы одной из них может привести к ошибкам в разрешении юридических дел, к нарушению принципа законности.

Основное назначение правоприменительной деятельности – разрешать конкретные юридические дела. Если нет ситуации, требующей соответствующего разрешения, значит, нет надобности в отыскании и анализе правовой нормы. Если же такая ситуация возникла, компетентному органу прежде всего следует установить сферу действия права, куда входят данные обстоятельства, что требует, хотя бы в общих чертах, их изучения. Все это говорит о том, что логически не только возможно, но и необходимо группировать всю совокупность правоприменительных операций на стадии. Это позволит обстоятельно рассмотреть процесс применения права, подробнее изучить его детали³.

¹ Проблемы теории права и правореализации: учебник / отв. ред. Л. Т. Бакулина. М.: Статут, 2017. С. 56.

² Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник. 2-е изд. М.: Омега-Л, 2005. С. 515–517.

³ Теория государства и права: учебник для академического бакалавриата / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2017. С. 144.

В настоящее время присутствует неоднозначный подход в научной литературе к данной проблеме. Сказанное относится как к названиям стадий, так и к их количеству. Так, Д. Н. Бахрах делает вывод о наличии в юридическом процессе как минимум двух стадий: 1) анализ ситуации; 2) подготовка и принятие решения¹. При этом в административном процессе ученый выделяет как минимум три стадии: анализ ситуации, подготовка и принятие административного акта, исполнение правового акта, указывая, что в ряде процессов обособляется стадия возбуждения дела. В административно-юрисдикционном процессе, указывает ученый, четко выделена стадия исполнения².

И. В. Панова выделяет следующие стадии, которые, по ее мнению, характерны для любых юридических процессов: 1) анализ ситуации (эта стадия в различных процессах называется по-разному: обсуждение законопроекта, служебное расследование, возбуждение дела, проверка жалобы и т. п.), в процессе которого собирается, изучается информация о фактических обстоятельствах дела; 2) принятие решения; 3) исполнение решения; 4) стадия пересмотра³.

М. В. Горелов, Н. Г. Салищева, А. Ю. Якимов говорят о наличии в административно-юрисдикционном процессе следующих стадий: 1) административное расследование и возбуждение дела об административном правонарушении; 2) рассмотрение дела об административном правонарушении и вынесение решения; 3) пересмотр дела и вынесение решения; 4) исполнение решения по делу⁴.

Таким образом, среди основных стадий любого административного производства по аналогии в целом с юридическим процессом выделяют:

- 1) стадию возбуждения дела;
- 2) стадию рассмотрения административного дела;
- 3) стадию принятия решения по делу;
- 4) стадию исполнения принятого решения;
- 5) стадию обжалования решения по делу.

Говоря о назначении и видах административно-процедурных производств следует определиться с понятием и признаками административных процедур. Представляя собой установленный порядок

¹ Бахрах Д. Н. Юридический процесс: понятие, особенности и виды // Государство и право. 2009. № 7. С. 83.

² Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов / под ред. Д. Н. Бахрах, В. Г. Татарян. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2009. С. 313.

³ Панова И. В. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М.: Инфра-М, 2017. С. 49.

⁴ Горелов М. В. Административный процесс и судебный административный процесс // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 6. С. 53–57; Салищева Н. Г., Якимов А. Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии пересмотра дела и исполнения решения по делу) // Административное право и процесс. 2016. № 6. С. 44–53.

последовательно совершаемых действий субъектов права для реализации их прав и обязанностей, среди основных признаков процедур целесообразно выделить:

- законность ее установления;
- определенный порядок принятия и выполнения;
- принадлежность к органам публичного управления;
- разрешение споров и наложение санкций;
- подведомственность этих дел органам публичного управления;
- обеспечение реализации прав и обязанностей частных субъектов;
- определение оснований, стадий, форм, сроков и последовательности действий.

Таким образом, административная процедура заключается в последовательности правовых действий или операций, которые обычно должны быть осуществлены в определенном порядке и в определенный срок.

Среди основных видов классификации административных процедур выделяют:

- 1) правотворческие (правоустановительные);
- 2) правонаделительные;
- 3) правоприменительные.

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

Традиционно правотворческая процедура включает ряд последовательных стадий:

- принятие решения о необходимости разработки проекта нормативного акта;
- подготовка текста проекта нормативного акта, его предварительное обсуждение, доработка, согласование, предварительное одобрение соответствующим органом, внесение проекта;
- принятие или утверждение проекта;
- государственная регистрация принятого нормативного акта. Она обязательна для актов, затрагивающих права, свободы и обязанности частных лиц, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер. Отсутствие регистрации актов

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

является основанием для признания их недействительными;

– опубликование принятого нормативного акта. Зарегистрированные акты подлежат обязательному опубликованию в течение 10 дней со дня регистрации¹.

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

- а) нормотворческая деятельность президента РФ;
- б) нормотворческая деятельность правительства РФ;
- в) нормотворческая деятельность федеральных органов исполнительной власти;
- г) нормотворческая деятельность высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов РФ;
- д) нормотворческая внутриорганизационная деятельность руководителей государственных предприятий, учреждений, организаций².

Правонаделительные процедуры подразделяются на: регистрационные и лицензионно-разрешительные. В свою очередь, под лицензионно-разрешительным производством понимается урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность компетентных административных органов по выдаче физическим и юридическим лицам лицензий на осуществление отдельных видов предпринимательской и иной деятельности, а также разрешений на совершение отдельных однократных юридических действий³.

В юридических и толковых словарях термин «разрешение» означает право на совершение чего-либо, а также документ, удостоверяющий такое право⁴.

Термин «разрешение» не имеет в российском законодательстве четко закрепленного толкования или определения, нет и перечня видов

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

² Административный процесс Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л. Л. Попова. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 86.

³ Зеленцов А. Б. Административно-процессуальное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А. Б. Зеленцова, П. И. Кононова, А. И. Стахова. М.: Юрайт, 2016. С. 286.

⁴ Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / под ред. Л. И. Скворцова. 28-е изд., перераб. М.: ООО «Издательство Оникс», 2012. С. 653.

разрешений, применяемых в качестве административно-правовых режимов в административно-правовых отношениях. Как правило, административно-правовой режим в нормах так и называется – «разрешение». Однако чаще всего лишь из текста нормы можно определить, что предполагается получение того или иного вида разрешения. При этом сферы и отрасли управления, в которых применяются разрешения, различны. Это и пользование недрами земли, и производство алкогольной и спиртосодержащей продукции, и осуществление предпринимательской деятельности, и многие другие.

В административном законодательстве термин «разрешение» часто используется как синоним термина «лицензия». Так, в ст. 49 Гражданского кодекса РФ закреплено, что отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии)¹. Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что лицензия – специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в электронной форме².

Вместе с тем следует различать термины «разрешение» и «специальное разрешение (лицензия)». Указание в законе или правовом акте на специальное разрешение всегда подразумевает не разрешение, а лицензию.

Разрешения имеют специфические свойства, принадлежащие только этому виду административно-правовых режимов, и отличаются от специальных разрешений (лицензий).

Во-первых, если лицензирование применяется, как правило, для получения права на осуществление определенного вида деятельности, то разрешение применяется для предоставления лицу права совершить то или иное действие.

Во-вторых, разрешение может использоваться как промежуточный

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 октяб. 1994 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

² О лицензировании отдельных видов деятельности: Федер. закон Рос. Федерации от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 апр. 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 апреля 2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

этап при получении права осуществлять определенный вид деятельности (в качестве согласования), а *лицензирование* – это всегда завершение процесса получения права осуществлять определенный вид деятельности. Например, при получении лицензии на право торговли алкогольной продукцией необходимо получить разрешение (согласие) эпидемиологических, санитарных, экологических, пожарных и иных органов. При этом данные разрешения имеют предварительный, промежуточный характер, и только на основании этих разрешений заявителю может быть выдана лицензия (специальное разрешение).

В-третьих, орган власти, выдавший разрешение, не обязан контролировать исполнение лицом, получившим разрешение, совершения тех или иных действий, соответствие действий этого лица действующим нормам. Однако при выдаче лицензии орган власти, выдавший лицензию, обязан контролировать выполнение лицензиатом лицензионных требований.

В-четвертых, цели лицензирования и цели выдачи разрешений различны. Если лицензированию подлежат виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам различных субъектов, здоровью граждан, обороне или безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации, но при этом регулирование этих видов деятельности не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием, то разрешения могут выдаваться на определенные действия, не связанные с обязанностями государства контролировать эти действия или с целью обеспечения безопасности, обороноспособности или защиты конституционных прав гражданина и т. п. При этом лицо, получившее разрешение на определенный вид действий, наделяется специальной правоспособностью, характеризующейся строго определенным перечнем конкретных дозволений и разовым осуществлением этих действий, требующих каждый раз принятия нового решения правомочного органа власти для совершения аналогичных действий данного лица.

Следует также отметить такую отличительную черту лицензионного производства, как особый субъектный состав. С одной стороны, в лицензионном производстве выступает соискатель лицензии (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию) или лицензиат (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию), а с другой стороны – лицензирующие органы.

Властной стороной и обязательным субъектом данных отношений преимущественно является уполномоченный орган исполнительной власти. Отличительной особенностью лицензионной деятельности

является большое количество лицензирующих органов – как федеральных, так и субъектов Российской Федерации¹.

В настоящее время более 20 федеральных органов исполнительной власти занимаются лицензированием отдельных видов деятельности. Согласно практике основной объем лицензирования осуществляется федеральными органами исполнительной власти, на долю которых приходится почти 54 % всех действующих лицензий².

В соответствии с Указом Президента от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» лицензирование включается в функцию по осуществлению контроля (надзора), и относится к полномочиям федеральных служб, за исключением случаев, установленных законодательством. В соответствии с данными исключениями на сегодняшний день все три вида федеральных органов исполнительной власти, составляющих их систему (федеральные министерства, службы и агентства), осуществляют лицензирование отдельных видов деятельности³.

Процедура выдачи лицензий и разрешений состоит из нескольких последовательных процессуальных стадий:

1-ая стадия – возбуждение лицензионно-разрешительного дела (производства). Лицензионно-разрешительное производство может быть возбуждено только на основании заявления (ходатайства) соискателя, претендующего на получение соответствующей лицензии или разрешения. Это связано с тем, что в ходе данного производства решаются вопросы предоставления определенных юридических прав физическим или юридическим лицам, причем по их инициативе. Форма и содержание заявления (ходатайства) о получении лицензии или разрешения, как правило, устанавливаются соответствующими нормативными актами. К заявлению (ходатайству) соискателя о получении лицензии или разрешения должны обязательно прилагаться документы, предусмотренные Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также другими законами и подзаконными нормативными актами, регулирующими порядок лицензирования конкретных видов деятельности и получения отдельных видов разрешений. Лицензирующий орган не вправе требовать от соискателя лицензии представления документов, не предусмотренных законом.

¹ Стандзень Л. В. Вопросы теории и практики лицензирования как разновидности административного процесса // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 11. С. 34–40.

² Доклад Минэкономразвития «О лицензировании отдельных видов деятельности в Российской Федерации» // URL: <https://economy.gov.ru>. 2018.

³ Административный процесс Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л. Л. Попова. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 144.

Действующее лицензионно-разрешительное законодательство не определяет оснований для отказа в принятии заявления (ходатайства) и других документов, необходимых для получения лицензии или разрешения. С нашей точки зрения, отказ лицензионно-разрешительного органа в принятии документов от соискателя, то есть, по сути, отказ в возбуждении дела может быть допущен лишь при наличии оснований (например, представлены не все необходимые документы) и в установленном порядке.

Заявление о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы в день поступления в лицензирующий орган принимаются по описи, копия которой с отметкой о дате приема указанных заявления и документов направляется (вручается) соискателю лицензии.

2-ая стадия – предварительное рассмотрение материалов дела и установление соответствия соискателя лицензионным требованиям и условиям. На этой стадии лицензионно-разрешительный орган совершает следующие действия:

1) изучает представленные соискателем документы на предмет соответствия их по содержанию и по форме установленным требованиям;

2) проводит проверку достоверности указанных в представленных документах сведений;

3) производит обследование (экспертизу) помещений, оборудования, иных объектов, принадлежащих физическим и юридическим лицам, являющимся соискателями, на предмет установления необходимых условий для осуществления лицензируемого вида деятельности или совершения разрешаемых действий.

3-я стадия – рассмотрение лицензионно-разрешительного дела по существу и принятие по нему решения. На этой стадии компетентное должностное лицо, как правило, руководитель лицензионно-разрешительного органа единолично или коллегиальный орган (комиссия) рассматривает все представленные по делу соискателем документы, а также результаты проведенных проверок и обследований, подготовленные по делу заключения, в том числе экспертных комиссий, и принимает решение о выдаче лицензии (разрешения) или об отказе в выдаче таковой.

Лицензирующий орган принимает решение о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии в срок, не превышающий сорока пяти дней со дня поступления заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов. Указанное решение оформляется соответствующим актом лицензирующего органа.

Более короткие сроки принятия решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии могут устанавливаться положениями о лицензировании конкретных видов деятельности.

Лицензирующий орган обязан в указанный срок уведомить соискателя лицензии о принятии решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии.

Уведомление о предоставлении лицензии направляется (вручается) соискателю лицензии в письменной форме.

Уведомление об отказе в предоставлении лицензии направляется (вручается) соискателю лицензии в письменной форме с указанием причин отказа, в том числе реквизитов акта проверки, возможности выполнения соискателем лицензии лицензионных требований и условий, если причиной отказа является невозможность выполнения соискателем лицензии указанных требований и условий.

В течение трех дней после представления соискателем лицензии документа, подтверждающего уплату государственной пошлины за предоставление лицензии, лицензирующий орган бесплатно выдает лицензиату документ, подтверждающий наличие лицензии.

4-ая стадия – обжалование принятого по делу решения. В соответствии с п. 8 ст. 14 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» соискателю лицензии предоставляется право обжалования решения лицензирующего органа об отказе в выдаче лицензии или о его бездействии в порядке, установленном действующим законодательством. Обжалование решения или бездействия лицензионно-разрешительного органа может быть осуществлено соискателем лицензии или разрешения в вышестоящий орган управления либо в суд.

5-ая стадия – лицо, получившее лицензию или разрешение, самостоятельно реализует предоставленное ему право на занятие определенным видом деятельности или совершение определенного действия. Принудительного исполнения таких решений со стороны государственных органов не требуется. Вместе с тем лицензионно-разрешительный орган, выдавший лицу лицензию или разрешение, вправе контролировать соблюдение этим лицом установленных законодательством правил осуществления лицензируемого вида деятельности или совершения разрешенного действия.

Приостановление действия лицензии осуществляется лицензирующим органом в случае привлечения лицензиата к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований, выданного лицензирующим органом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; либо назначения лицензиату административного наказания в виде административного приостановления деятельности за грубое нарушение лицензионных требований в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Сведения о приостановлении действия лицензии вносятся в реестр лицензий.

В случае вынесения судьей решения об административном приостановлении деятельности лицензиата за нарушение лицензионных требований и условий лицензирующий орган в течение суток со дня вступления данного решения в законную силу приостанавливает действие

лицензии на срок административного приостановления деятельности лицензиата.

Лицензиат обязан уведомить в письменной форме лицензирующий орган об устранении им нарушения лицензионных требований и условий, повлекшего за собой административное приостановление его деятельности.

Действие лицензии возобновляется лицензирующим органом со дня, следующего за днем истечения срока административного приостановления деятельности лицензиата, или со дня, следующего за днем досрочного прекращения исполнения административного наказания в виде административного приостановления деятельности лицензиата.

Срок действия лицензии на время приостановления ее действия не продлевается.

В случае, если в установленный судьей срок лицензиат не устранил нарушение лицензионных требований и условий, повлекшее за собой административное приостановление его деятельности, лицензирующий орган обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии.

Лицензия аннулируется решением суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа.

Таким образом, лицензирующий орган, выдавший лицензию, может также прекратить действие лицензии в следующих случаях:

- 1) представление лицензиатом в лицензирующий орган заявления о прекращении лицензируемого вида деятельности;
- 2) прекращение физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица;
- 3) наличие решения суда об аннулировании лицензии.

Для этого лицензирующий орган обязан принять решение о прекращении действия лицензии в течение десяти дней со дня получения: заявления лицензиата о прекращении лицензируемого вида деятельности; сведений от Федеральной налоговой службы России о дате внесения в соответствующий единый государственный реестр записи о прекращении юридическим лицом деятельности или физическим лицом в качестве предпринимателя; либо выписки из вступившего в законную силу решения суда об аннулировании лицензии.

В качестве следующего подвида административного процесса следует рассмотреть *регистрационные процедуры*. В административно-правовой литературе государственная регистрация понимается очень ограниченно. В частности, Ю. М. Козлов понимает под государственной регистрацией акт официального признания законности соответствующих действий, осуществляемый, как правило, органами юстиции¹. А. Б. Агапов

¹ Административное право / под ред. Ю. М. Козлова и Л. Л. Попова. М.: Юрист, 2012. С. 231.

рассматривает государственную регистрацию в качестве специальной процедуры, удостоверяющей правомерность ходатайства заявителя о предоставлении ему статуса юридического лица либо ходатайства гражданина о предоставлении ему правового положения индивидуального предпринимателя¹. Такое понимание государственной регистрации не отражает всего многообразия и специфики регистрационных производств, урегулированных в настоящее время действующим законодательством. Во-первых, как уже было отмечено выше, действующее административное законодательство определяет значительное количество объектов, подлежащих в необходимых случаях государственной регистрации. Во-вторых, государственная регистрация осуществляется не только органами юстиции, но многими другими органами исполнительной власти. С нашей точки зрения, наиболее полное и объективное понимание государственной регистрации и регистрационного производства возможно только на основе анализа соответствующих нормативных актов, регулирующих эти вопросы.

В действующих нормативных актах, регулирующих отдельные виды регистрационных производств, понятие государственной регистрации соответствующих объектов, как правило, не формулируется. Лишь в отдельных федеральных законах дается определение рассматриваемого понятия применительно к соответствующему объекту регистрации. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 08 августа 2001 года № 129-ФЗ государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее – государственная регистрация) – акты уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляемые посредством внесения в государственные реестры сведений о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, приобретении физическими лицами статуса индивидуального предпринимателя, прекращении физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, иных сведений о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях согласно закону. Согласно ст. 1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ государственная регистрация прав на недвижимое имущество – юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества (далее – государственная регистрация прав).

Из анализа нормативных актов, регулирующих регистрационные производства, можно сделать вывод о том, что регистрация преследует цель

¹ Агапов А. Б. Федеральное административное право. М.: Юрист, 2014. С. 352.

закрепить правовой статус физического или юридического лица, его правовое состояние, субъективные права и обязанности, принадлежность ему каких-либо предметов и возможность их использования, иные юридические факты, а также обеспечивает осуществление последующего государственного контроля за законностью деятельности этих лиц, использованием ими зарегистрированных предметов. Государственная регистрация того или иного объекта осуществляется соответствующим органом управления, который, с нашей точки зрения, должен именоваться регистрационным. Сама регистрация представляет собой совокупность последовательно совершаемых регистрационным органом действий (регистрационных действий), направленных на достижение целей такой регистрации.

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

Регистрационное производство ввиду наличия значительного количества действий, требующих регистрации, регламентируется многочисленными нормативно-правовыми актами.

В каждом из нормативных актов, регулирующих отдельные виды регистрационных производств, определяются объекты, подлежащие государственной регистрации, и порядок их регистрации. Анализ указанных нормативных актов показывает, что в качестве объектов государственной регистрации могут, в частности, выступать:

1) нормативные правовые акты (акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, уставы муниципальных образований);

2) права (права на недвижимое имущество);

3) действия (заключение и расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени, приобретение и выход из гражданства в порядке регистрации, сделки с недвижимым имуществом);

4) события (рождение, смерть);

5) физические лица и их группы (граждане РФ, иностранцы и лица

без гражданства по месту жительства и по месту пребывания, граждане, осуществляющие индивидуальную предпринимательскую деятельность, граждане-налогоплательщики, безработные граждане, кандидаты на выборные должности в органах государственной власти и местного самоуправления, инициативные группы по проведению референдумов и т. д.);

6) юридические лица (в качестве юридических лиц, в качестве налогоплательщиков и т. д.);

7) объекты интеллектуальной собственности (изобретение, полезная модель, промышленный образец, товарный знак, знак обслуживания, наименование места происхождения товара);

8) огнестрельное оружие и боеприпасы;

9) средства цветного копирования (оперативная полиграфия, копировально-множительная техника, капельно-струйные принтеры);

10) транспортные средства;

11) лекарственные средства;

12) изделия медицинского назначения и медицинской техники;

13) средства массовой информации (периодическое печатное издание, радио-, теле-, видеопрограмма и т. п.);

14) информация (дактилоскопическая информация);

15) опасные производственные объекты;

16) цены на лекарственные средства;

17) отдельные виды пищевой и непищевой продукции.

Целями государственной регистрации являются:

1) обеспечение физическому или юридическому лицу возможности использования принадлежащих ему имущественных и личных неимущественных прав;

2) обеспечение исполнения физическим или юридическим лицом возлагаемых на него юридических обязанностей;

3) обеспечение правовой охраны прав физического или юридического лица;

4) обеспечение возможности осуществления государственного контроля за законностью реализации физическими и юридическими лицами предоставленных им прав и исполнением возложенных на них обязанностей.

Рассмотрим процессуальные стадии в регистрационном производстве.

1-ая стадия – возбуждение регистрационного дела. Регистрационное дело возбуждается регистрирующим органом, как правило, на основании соответствующего заявления (заявки) заинтересованного лица и прилагаемых к нему необходимых документов. В некоторых случаях регистрационное производство может возбуждаться на основании сообщений и иных официальных документов, направляемых в соответствующий регистрирующий орган другими государственными органами или органами местного самоуправления либо по собственной

инициативе регистрирующего органа. Для возбуждения отдельных видов регистрационных производств заявитель помимо определенных документов должен также представить регистрирующему органу подлежащие регистрации объекты. В частности, для регистрации транспортного средства его владелец обязан предоставить соответствующему органу ГИБДД само это транспортное средство, подлежащее осмотру. Лица, регистрирующие огнестрельное оружие, обязаны предоставить в соответствующий орган внутренних дел это оружие и патроны к нему для осмотра. Для регистрации лекарственных средств предоставляются образцы этих средств. Дело следует считать возбужденным и принятым к производству соответствующим регистрирующим органом с момента регистрации этим органом представленных заявителем документов.

Например, в соответствии со ст. 9 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» датой представления документов при осуществлении государственной регистрации является день их получения регистрирующим органом.

Заявителю выдается расписка в получении документов с указанием перечня и даты их получения регистрирующим органом, в случае, если документы представляются в регистрирующий орган непосредственно заявителем. Расписка должна быть выдана в день получения документов регистрирующим органом.

В ином случае, в том числе при поступлении в регистрирующий орган документов, направленных по почте, расписка высылается в течение рабочего дня, следующего за днем получения документов регистрирующим органом, по указанному заявителем почтовому адресу с уведомлением о вручении.

Регистрирующий орган обеспечивает учет и хранение всех представленных для государственной регистрации документов.

2-ая стадия – предварительная проверка (экспертиза) представленных на регистрацию документов и объектов. Данная стадия присутствует во всех регистрационных производствах. Нормативные акты, регулирующие различные виды регистрационных производств, как правило, устанавливают сроки проведения предварительной проверки, предшествующей регистрации. На рассматриваемой стадии регистрирующий орган осуществляет проверку представленных заявителем документов на предмет соответствия их содержания действующему законодательству и фактическим обстоятельствам дела. Проверяется также подлинность представленных документов.

3-я стадия – принятие решения по делу и его юридическое оформление. Решение о регистрации того или иного объекта принимается единолично уполномоченным на то должностным лицом регистрирующего органа, как правило, его руководителем. Решение о регистрации оформляется

юридически путем присвоения регистрируемому объекту порядкового (идентификационного) номера и внесения соответствующей записи о регистрации (учете) в единый государственный реестр (книгу) либо в иной регистрационный (учетный) документ. В некоторых случаях решение о регистрации принимается в форме властного административно-распорядительного акта (решения, распоряжения, постановления). Например, если речь идет о регистрации юридического лица, решение о государственной регистрации, принятое регистрирующим органом, является основанием внесения соответствующей записи в соответствующий государственный реестр. Таким образом, моментом государственной регистрации признается внесение регистрирующим органом соответствующей записи в соответствующий государственный реестр.

Применительно к разным объектам регистрации устанавливаются свои определенные нормативными правовыми актами сроки регистрации. Например, государственная регистрация юридических лиц осуществляется в срок не более чем пять рабочих дней со дня представления документов в регистрирующий орган, для регистрации права на недвижимое имущество закон устанавливает целый перечень сроков (ст. 16 № 218-ФЗ).

Моментом государственной регистрации признается внесение регистрирующим органом соответствующей записи в соответствующий государственный реестр. Например, датой государственного кадастрового учета является дата внесения в Единый государственный реестр недвижимости записи об объекте недвижимости.

4-ая стадия – обжалование (опротестование) принятого по регистрационному делу решения. В соответствии с действующим законодательством право обжалования решения регистрирующего органа предоставляется только лицу, в отношении которого это решение принято. Обжалованию со стороны заявителя может подлежать, в частности, решение об отказе в регистрации (постановке на учет) того или иного объекта либо решение об отмене регистрации (снятии с учета), принятое не по его инициативе. Кроме того, лицо, в отношении которого производятся регистрационные действия, вправе обжаловать любые совершаемые регистрирующим органом в ходе всего производства и на любой его стадии действия (бездействие), в частности, отказ в принятии заявления и иных документов, истребование дополнительных документов, не предусмотренных законодательством, результаты проведенных экспертиз и иных проверок. Обжалование решения и действий регистрирующего органа может производиться как в вышестоящий орган, так и в суд.

За необоснованный отказ в государственной регистрации, неосуществление государственной регистрации в установленные сроки или иное нарушение порядка государственной регистрации, установленного Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», а также

незаконный отказ в предоставлении или за несвоевременное предоставление содержащихся в государственных реестрах сведений и документов, иных предусмотренных Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» документов должностные лица регистрирующих органов несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

5-ая стадия – исполнение решения в регистрационном производстве.

Так, в соответствии со ст. 11 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» регистрирующий орган не позднее одного рабочего дня с момента государственной регистрации выдает (направляет) заявителю документ, подтверждающий факт внесения записи в соответствующий государственный реестр. Форма и содержание документа устанавливаются правительством Российской Федерации.

Таким образом, резюмируя сказанное, отметим, что регистрационные процедуры весьма разнообразны по своему содержанию, по срокам регистрации соответствующих объектов и регламентируются обширным перечнем нормативных правовых актов, предусматривающих основы регистрационного производства применительно к отдельным его разновидностям.

ГЛАВА III. АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС

В рамках административно-юрисдикционных производств реализуется административная юрисдикция уполномоченных органов. Для уяснения понятия и черт административно-юрисдикционных производств необходимо разобраться с содержательной составляющей данных производств – административной юрисдикцией. Под юрисдикцией подразумевают подведомственность, подсудность разрешаемых дел, полномочия разрешать дела и применять санкции, а также отождествляют её с правоохранительной (праворазрешительной) деятельностью государства и общественности. Таким образом, понятие «юрисдикция» связано с осуществлением конкретной государственной деятельности по защите общественных отношений путем разрешения различных правовых конфликтов (споров). Принятые в результате этого решения носят государственно-властный характер. Характеризуя содержательную сторону административной юрисдикции, отметим, что она представляет собой разновидность правоприменительной и правоохранительной деятельности. Как известно, под правоприменением принято понимать установленную законодательством деятельность уполномоченных органов (либо компетентных должностных лиц соответствующих категорий) по принятию государственно-властного решения по определенном правовому спору. Таким образом, в процессе её осуществления юрисдикционные органы применяют правовые нормы к конкретным фактам, издают по результатам рассмотрения дел юрисдикционные акты. Отличительной особенностью данных актов является то, что посредством их реализуется принудительное воздействие права на участников общественных отношений.

Вопрос о перечне производств, относящихся к административно-юрисдикционным, по-разному решается в юридической литературе, причем, как правило, определяющим фактором всегда является позиция автора по поводу границ и объема собственно административной юрисдикции. Так, сторонники узкого понимания административной юрисдикции ограничили юрисдикционное производство лишь производством по делам об административных правонарушениях. Сторонники широкого понимания, кроме указанного вида производства, дополняли структуру административно-юрисдикционного процесса перечнем производств по разрешению споров и иными административно-юрисдикционными производствами, например производством по жалобам, дисциплинарным производством¹. Так, Д. Н. Бахрах в структуру

¹ Тяптин В. Д., Миронов А. Н. Административно-процессуальное право: учебное пособие. Уфа, 2007. С. 75–76.

административно-юрисдикционного процесса включает четыре вида производства: по жалобам, по делам об административных правонарушениях граждан, по применению мер административного пресечения и восстановительных мер и дисциплинарное производство¹.

А. П. Алехин выделяет следующие виды административного производства: производство по делам об административных правонарушениях, дисциплинарное производство; производство по жалобам, согласительное производство².

И. В. Панова в качестве административно-юрисдикционных рассматривает следующие производства: а) исполнительное производство (деятельность по исполнению актов с применением мер принуждения); б) административно-процессуальное производство (деятельность по применению мер административно-процессуального принуждения, не являющихся мерами ответственности); в) дисциплинарное производство; г) производство по жалобам; д) производство по делам об административных правонарушениях³.

Однако наиболее аргументированной нам представляется точка зрения авторов, которые в зависимости от характера индивидуальных административных дел к видам административно-юрисдикционных производств относят производство по делам об административных правонарушениях; дисциплинарное производство и производство по административно-правовым спорам (иначе говоря, производство по жалобам).

Попытаемся рассмотреть особенности каждого из перечисленных производств. Сущность *дисциплинарного производства* заключается в применении к лицам, совершившим дисциплинарный проступок, предусмотренных нормами права дисциплинарных взысканий. Материальной основой данного вида административно-юрисдикционного производства является дисциплинарный проступок, который рассматривается в научной литературе как противоправное, виновное нарушение дисциплины, не влекущее уголовной ответственности⁴. Следует отметить, что в научной литературе нередко предлагаются самые разнообразные определения дисциплинарного проступка⁵, что связано с отсутствием его законодательного закрепления.

Общее, что характерно для дисциплинарного производства,

¹ Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. М., 2014. С. 308.

² Административное право России: учебник для юрид. вузов и фак. / под ред. А. П. Алехина, А. А. Кармолицкого. М.: Зерцало-М, 2013. С. 276.

³ Панова И. В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. Саратов, 2012. С. 215.

⁴ Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. М., 2012. С. 264.

⁵ Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. М., 2014. С. 586.

независимо от специфического характера службы, заключается в том, что дисциплинарное взыскание налагается руководителем или органом, назначившим лицо, совершившее служебный (дисциплинарный) проступок, на должность. Объясняется это тем, что дисциплинарное взыскание может быть наложено, как правило, в порядке служебного подчинения, т. е. руководителем, обладающим в отношении подчиненных работников дисциплинарной властью.

С процессуальной основой дело обстоит несколько сложнее, поскольку производство по наложению дисциплинарных взысканий на служащих в настоящее время регламентировано многими нормативными правовыми актами, что предопределено наличием различных форм государственно-служебных отношений (например, государственная гражданская служба, военная служба и служба иных видов (именуемая ранее службой в органах внутренних дел). Кроме того, на государственных служащих распространяются в соответствующих случаях нормы трудового законодательства и правила внутреннего трудового распорядка.

Не вдаваясь в подробности рассмотрения особенностей привлечения к дисциплинарной ответственности различных категорий субъектов, назовем основные общие требования по привлечению их к дисциплинарной ответственности:

1) за дисциплинарный проступок может быть наложено только одно взыскание. Применение дисциплинарного взыскания не освобождает работника, совершившего проступок, от иной ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации;

2) при наложении на работника дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть совершенного им дисциплинарного проступка, обстоятельства, при которых оно было совершено, его предшествующая служба и поведение;

3) лица, правомочные налагать дисциплинарные взыскания, применяют их в соответствии с предоставленными им правами. Если с учетом тяжести дисциплинарного проступка необходимо применять дисциплинарное взыскание, превышающее объем прав, предоставленных руководителю, то он ходатайствует об этом перед вышестоящим руководителем;

4) до применения дисциплинарного взыскания лицо, его налагающее, обязано лично всесторонне и объективно разобраться в причинах и мотивах дисциплинарного проступка. Обязательно должно быть получено письменное объяснение лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности. При необходимости проводится служебная проверка указанных в нем сведений с вынесением соответствующего заключения.

Отказ лица от дачи письменного объяснения по существу совершенного им дисциплинарного проступка не может служить препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

При необходимости проводится служебная проверка (расследование) указанных в объяснениях сведений с вынесением заключения по результатам проверки. Возможно также проведение ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности¹.

В большинстве случаев дисциплинарное взыскание не может налагаться позднее шести месяцев со дня совершения проступка. Например, в соответствии с нормами Федерального закона № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела – не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. Вместе с тем дисциплинарное взыскание не может быть наложено на сотрудника органов внутренних дел по истечении шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности – по истечении двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка. Важно отметить, что в обозначенные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке.

Таким образом, дисциплинарное производство – это регулируемая процессуальными нормами административно-юрисдикционная деятельность уполномоченных субъектов по привлечению государственных служащих к дисциплинарной ответственности. Отличительной чертой дисциплинарного производства является его так называемый внутриорганизационный характер. Оно осуществляется в рамках служебных отношений. Дисциплинарное производство, кроме того, обладает особенностями в зависимости от вида государственной службы, в рамках которого оно осуществляется. Такие особенности закреплены в различных нормативных правовых актах (например, в Федеральных законах от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 21 июля 1997 г.

¹ Сорокин В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право: монография. СПб., 2015. С. 195.

№ 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»; в Указе Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» и иных нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти). Данные нормативные правовые акты устанавливают особенности процессуального положения участников дисциплинарного производства, а также уточняют порядок его осуществления¹.

Одним из основных видов административно-юрисдикционного производства принято считать *производство по делам об административных правонарушениях*.

Производство по делам об административных правонарушениях представляет собой регламентированную нормами административного законодательства деятельность государственных органов, направленную на решение дел об административных правонарушениях и применение мер административного наказания.

В соответствии с общими положениями КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Как известно, для привлечения лица к ответственности необходимо собрать существенную доказательственную базу. В частности, доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств и вещественными доказательствами. Не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона.

¹ Административный процесс Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л. Л. Попова. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 12.

Как было отмечено, протокол является практически основным доказательством по делу об административном правонарушении, а нередко вообще единственным. Из этого с очевидностью следует как решающая роль этого документа, так и сила искушения, охватывающая недобросовестное должностное лицо, которое при составлении протокола нередко держит в руках исход всего производства по делу. В такой ситуации критическая оценка протокола судом или иным органом, рассматривающим дело, анализ допущенных при его составлении нарушений и оценка значимости этих нарушений приобретают первостепенное значение.

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

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

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

Отдельной главой в КоАП РФ представлен перечень всех лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях.

Отмеченная нами третья группа – компетентные органы и должностные лица, наделенные правом принимать властные акты, составлять правовые документы, определяющие судьбу дела: государственные органы (их должностные лица), инспекции, которые могут принимать постановления по существу (о применении санкции, прекращении дела и т. д.), отменять и изменять их; государственные организации и их полномочные представители, которые создают процессуальные основания для принятия, отмены и изменения

постановлений, то есть составляют протоколы о правонарушении; органы и должностные лица, которые исполняют постановления. В качестве примера необходимо указать отдельные нормы КоАП РФ: раздел 3 «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях», объединяющий в себе две главы, а также ст. 28.3, закрепляющая перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Ко второй группе мы отнесли субъектов, не заинтересованных в производстве, где основным принципом выступает объективность:

1. Понятой (ст. 25.7 КоАП РФ).

В случаях, предусмотренных КоАП РФ, должностным лицом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, в качестве понятого может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо. Число понятых должно быть не менее двух. Присутствие понятых обязательно в случаях, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ и ст. 28.1.1. (возможно также применение видеозаписи). Понятой удостоверяет в протоколе своей подписью факт совершения в его присутствии процессуальных действий, их содержание и результаты. Об участии понятых в производстве по делу об административном правонарушении делается запись в протоколе. Понятой вправе делать замечания по поводу совершаемых процессуальных действий, с одновременным занесением соответствующих записей в протокол. В соответствии со ст. 25.6 КоАП РФ, в случае необходимости, понятой может быть опрошен в качестве свидетеля. В случае применения видеозаписи для фиксации совершения процессуальных действий, за исключением личного досмотра, эти процессуальные действия совершаются в отсутствие понятых, о чем делается запись в соответствующем протоколе либо акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения. Материалы, полученные при совершении процессуальных действий с применением видеозаписи, прилагаются к соответствующему протоколу либо акту освидетельствования на состояние алкогольного опьянения.

2. Специалист (ст. 25.8 КоАП РФ).

В качестве специалиста для участия в производстве по делу об административном правонарушении может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств. В свою очередь, специалист обязан: явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении; участвовать в проведении действий, требующих специальных познаний, в целях обнаружения, закреплении и

изъятия доказательств, давать пояснения по поводу совершаемых им действий; удостоверить своей подписью факт совершения указанных действий, их содержание и результаты. Вместе с тем специалист предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных пояснений, а также за отказ или уклонение от исполнения своих обязанностей.

3. Эксперт (ст. 25.9 КоАП РФ).

В качестве эксперта может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения. Эксперт, по аналогии со специалистом обязан: явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении; дать объективное заключение по поставленным перед ним вопросам, а также требуемые объяснения в связи с содержанием заключения. Эксперт предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложного заключения. Вместе с тем он имеет право отказаться от дачи заключения, если поставленные вопросы выходят за пределы его специальных познаний или если предоставленных ему материалов недостаточно для дачи заключения.

4. Переводчик (ст. 25.10 КоАП РФ).

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

К третьей группе отнесены субъекты, имеющие личный интерес в деле:

1) лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, которое по своему статусу вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической

помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ. Дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. Однако судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие при рассмотрении дела лица, в отношении которого ведется производство по делу. Вместе с тем при рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущем административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина либо лица без гражданства или обязательные работы, присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, является обязательным.

2) потерпевший – физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред. Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом. Дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. В его отсутствие дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. Потерпевший может быть опрошен в качестве свидетеля.

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

4) законные представители юридического лица осуществляют защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении

которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим. Ими могут быть руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение. При рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие законного представителя юридического лица.

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

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

Отдельно, не входящим ни в одну из представленных категорий следует рассмотреть свидетеля.

В качестве свидетеля по делу об административном правонарушении может быть вызвано лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению. Свидетель обязан явиться по вызову судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, и дать правдивые показания: сообщить все известное ему по делу, ответить на поставленные вопросы и удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний. Свидетель вправе не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников; давать показания на родном языке или на языке, которым владеет; пользоваться бесплатной помощью переводчика; делать замечания по поводу правильности занесения его показаний в протокол. Свидетель предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний.

За отказ или за уклонение от исполнения предусмотренных обязанностей свидетель несет административную ответственность, предусмотренную КоАП РФ.

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

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

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

Первая самостоятельная стадия производства – это возбуждение дела об административном правонарушении. Данная стадия имеет важное значение в производстве по делам об административных правонарушениях. В КоАП России стадии посвящена самостоятельная глава 28. До его принятия стадия возбуждения дела об административном правонарушении являлась скорее теоретической, а не правовой категорией. Именно об этом свидетельствует тот факт, что в КоАП РСФСР отсутствовала отдельная глава, посвященная рассматриваемой стадии.

Следует иметь в виду, что стадия является своего рода «стартом» процесса привлечения лица к административной ответственности. В этой связи очень важно правильное понимание и применение норм, регламентирующих отношения, возникающие на стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

Прежде всего, следует помнить, что возбуждение дела об административном правонарушении является юридическим фактом, влекущим предусмотренные законом правовые последствия (оно является основанием для возникновения прав участников производства по делам об административных правонарушениях, необходимым условием для развития производства в рамках последующих стадий и др.). В этой связи, особое внимание надлежит уделить наличию поводов, предусмотренных ст. 28.1 КоАП РФ.

В данном случае поводами являются различные формы получения информации о наличии основания для возбуждения дела об

административном правонарушении. Такая информация может быть получена следующим образом:

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

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

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

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

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

Вместе с тем должностные лица на стадии возбуждения дела об административном правонарушении должны обратить внимание на целый ряд обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении. При наличии таких обстоятельств производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии обстоятельств, установленных ст. 24.5 КоАП РФ:

- 1) отсутствие события административного правонарушения;
- 2) отсутствие состава административного правонарушения;
- 3) действия лица в состоянии крайней необходимости;
- 4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

5) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

6) 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, предусмотренном той же статьей или той же частью статьи настоящего Кодекса или закона субъекта РФ, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

7) признание утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность;

8) смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

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

1) составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;

2) составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных ст. 27.1 КоАП РФ;

3) составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

4) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении, при необходимости проведения административного расследования;

5) назначение наказания без составления протокола.

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

Согласно ст. 25.11 КоАП РФ прокурор обладает исключительной компетенцией по возбуждению дел об административном правонарушении по ряду составов, перечень которых дается в ст. 28.4 КоАП РФ.

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

принятия решения о проведении административного расследования необходимо наличие двух признаков:

а) предметный (административное расследование возможно только по строго определенному ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ кругу дел);

б) временной (необходимость проведения процессуальных действий, требующих значительных временных затрат).

Под значительными временными затратами необходимо понимать период, превышающий двое суток. Такой вывод вытекает из требования ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ, в соответствии с которой протокол об административном правонарушении (в котором фиксируются помимо общих сведений также обстоятельства правонарушения, подтвержденные результатом необходимой в ряде случаев проверки) составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения.

В данном случае административное расследование можно выделить как самостоятельную стадию производства по делам об административных правонарушениях. По своей сути, каждое правонарушение нуждается в административном расследовании.

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

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

Следующая стадия производства по делам об административных правонарушениях – *стадия рассмотрения и принятия решения по делу*.

Стадия рассмотрения отражает сущность правоприменительной деятельности органов внутренних дел. На данной стадии решается вопрос о виновности либо невиновности привлекаемого к административной ответственности лица, подтверждается не только правовая, логическая характеристика правоприменения, но и обоснованность нормативного установления административной ответственности за конкретный проступок. Поэтому на стадии рассмотрения дела об административном

правонарушении все процессуальные действия участников носят исключительно правовой характер.

Рассмотрение дела состоит из ряда важных этапов:

- а) подготовки к рассмотрению дела;
- б) непосредственного рассмотрения дела;
- в) принятия решения по делу;
- г) доведения принятого решения до сведения участников производства.

На этапе подготовки дела к рассмотрению решается ряд задач, указанных в ст. 29.1 КоАП РФ. Должностное лицо органа внутренних дел при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении обязано выяснить следующие вопросы:

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

2. Имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела (эти обстоятельства предусмотрены ст. 29.2 КоАП РФ. В частности, таковыми признаются наличие родственных связей лица, рассматривающего дело об административном правонарушении, с другими заинтересованными участниками производства: привлекаемым к ответственности лицом, потерпевшим, законным представителем физического или юридического лица, защитником или представителем. При этом степень родства не является юридически значимым. Кроме того, возможность рассмотрения дела исключается при установлении личной (прямой или косвенной) заинтересованности в разрешении дела. Если такие обстоятельства имеют место, то должностное лицо органа внутренних дел, получившее дело к своему производству, обязано заявить самоотвод, направляемый в адрес вышестоящего должностного лица. По результатам рассмотрения заявления о самоотводе вышестоящее должностное лицо выносит определение об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении).

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

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

5. Достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу (имеющиеся материалы дела должны позволять вполне определенно установить все элементы состава административного правонарушения).

6. Имеются ли ходатайства и отводы. Правом заявлять ходатайства и

отводы в соответствии со ст. 24.4 КоАП РФ обладают лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении. Перечень участников производства по делам об административных правонарушениях закреплен в гл. 25 КоАП РФ. Таковыми признаются: лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законные представители физического лица, законные представители юридического лица, защитник и представитель, свидетель, понятой, специалист, эксперт, переводчик и прокурор. Заявление об отводе подается вышестоящему должностному лицу органа внутренних дел, по которому выносится определение об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении.

Продолжительность проведения процессуальных действий в рамках подготовительного этапа законом не регламентирована. В КоАП РФ предусмотрен лишь общий срок рассмотрения дела об административном правонарушении с момента поступления протокола об административном правонарушении и до объявления о принятом решении по делу.

Непосредственное рассмотрение дела наступает после принятия решения о назначении времени и места рассмотрения дела.

Согласно ст. 29.5 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. Дело может быть рассмотрено по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство, если от него поступит ходатайство об этом. В случае, предусмотренном международным договором, дело об административном правонарушении рассматривается по месту выявленного административного правонарушения, если местом его совершения является иностранное государство. Дело, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего расследование. Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних рассматриваются по месту жительства этих лиц.

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

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

- продленный – но не более чем на один месяц. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела

может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело. По данному факту судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение;

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

– индивидуальный – в случае рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, предусмотрен пятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела; ст.ст. 14.15.2 и 14.15.3 КоАП РФ – в десятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В данном случае продление указанного срока не допускается. Также дела об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено не позднее семи суток с момента фактического прекращения деятельности юридического лица (его филиалов). Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

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

Дело об административном правонарушении рассматривается с соблюдением порядка, установленного ст. 29.7 КоАП РФ. Предусмотренный указанной статьей порядок рассмотрения включает в себя не только последовательность реализуемых правоприменительным органом процессуальных действий, но и требования к оформлению соответствующих процессуальных документов. Так, необходимо иметь в виду, что в п. 7 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ дается перечень случаев, когда должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, обязано выносить мотивированное определение об отложении рассмотрения дела:

а) при поступлении заявления о самоотводе или об отводе судьи, члена коллегиального органа, должностного лица, рассматривающих дело, если их отвод препятствует рассмотрению дела по существу;

б) при отводе специалиста, эксперта или переводчика, если указанный отвод препятствует рассмотрению дела по существу;

в) при необходимости явки лица, участвующего в рассмотрении дела, истребовании дополнительных материалов по делу или назначении экспертизы.

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

Постановление принимается в следующих предусмотренных Кодексом случаях:

- 1) назначении административного наказания;
- 2) прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Основания прекращения производства по делу об административном правонарушении предусмотрены ст. 24.5 КоАП РФ. Кроме того, дело об административном правонарушении может быть прекращено в случаях объявления устного замечания в соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ (при малозначительности выявленного правонарушения), а также при передаче материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания в связи с наличием признаков преступления в совершенном деянии либо с освобождением лица от административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 6.8, 6.9, ч. 2, 4 и 6 ст. 14.5, ст. 14.32, 15.11, ч. 1 и 2 ст. 16.2, ст.ст. 19.7.13, 19.15.1, 19.15.2, 19.28 и ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ.

Определение по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении принимается, если необходимо:

1. Применить наказание иного вида или размера или применить иную меру воздействия в соответствии с законодательством РФ.
2. Передать дело на рассмотрение по подведомственности.

Постановление по делу об административном правонарушении выносится с учетом требований к этому документу, предусмотренных ст. 29.10 КоАП РФ.

В постановлении по делу об административном правонарушении должны найти отражение обстоятельства, подлежащие выяснению по делу.

В соответствии со ст. 26.1 КоАП РФ таковыми обстоятельствами являются:

- а) наличие события административного правонарушения;
- б) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые предусмотрена административная ответственность;
- в) виновность лица в совершении административного правонарушения;

г) обстоятельства, смягчающие административную ответственность (предусмотрены ст. 4.2 КоАП РФ), и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (предусмотрены ст. 4.3 КоАП РФ).

д) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;

е) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;

ж) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Указанные обстоятельства устанавливаются с использованием соответствующих источников доказательств, предусмотренных КоАП России. Получение тех или иных видов доказательств по делу об административном правонарушении осуществляется с соблюдением установленных законом требований. Нарушение процессуального порядка получения и использования доказательств рассматривается как основание для отмены принятого по делу решения, если это решение основывалось на доказательствах, полученных с нарушением установленного законом порядка.

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

Стадия пересмотра постановлений и решений по делам об административном правонарушении – следующая самостоятельная, но факультативная стадия. По сути, она является гарантией обеспечения защиты от нарушений, допускаемых судами или компетентными органами, участвующими в производстве по делам об административных

правонарушениях. В рамках данной стадии исправляются допущенные на предыдущих стадиях процессуальные нарушения.

Являясь факультативной стадией в производстве по делам об административных правонарушениях, стадия пересмотра преследует двоякую цель: во-первых, обеспечить реализацию прав лица, привлеченного к административной ответственности, или потерпевшего на защиту от неправомерных действий и решений субъектов административной и судебно-административной юрисдикции, а во-вторых, подтвердить или опровергнуть законность и обоснованность принятых на стадиях возбуждения, рассмотрения и пересмотра дела процессуальных актов и исправить допущенные нарушения.

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

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

Применительно к непосредственному рассмотрению жалобы ст. 30.5 КоАП РФ установлены следующие сроки:

1) жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению в десятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в орган, должностному лицу, правомочным рассматривать жалобу;

2) жалоба на постановление по делу об административном

правонарушении подлежит рассмотрению в двухмесячный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в суд, правомочный рассматривать жалобу;

3) жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, подлежат рассмотрению в пятидневный срок со дня их поступления со всеми материалами в суд, правомочный рассматривать жалобы;

4) жалоба на постановление об административном аресте либо административном выдворении подлежит рассмотрению в течение суток с момента подачи жалобы, если лицо, привлеченное к административной ответственности, отбывает административный арест либо подлежит административному выдворению;

5) жалоба на постановление о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности подлежит рассмотрению в пятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами в вышестоящий суд, уполномоченный рассматривать соответствующую жалобу.

По результатам рассмотрения жалобы может быть принято одно из следующих решений:

- об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

- об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого не вынесено постановление;

- об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;

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

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

Решение по жалобе на постановление об административном аресте доводится до сведения органа, должностного лица, исполняющего

постановление, а также лица, в отношении которого вынесено решение, и потерпевшего в день вынесения решения.

Заключительной стадией производства по делу об административном правонарушении является *стадия исполнения постановления по делу об административном правонарушении*.

После вступления постановления в законную силу лицо признается правонарушителем, и с этого момента постановление обязательно для исполнения.

Должностные лица органов внутренних дел при осуществлении исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях обязаны руководствоваться общими положениями исполнительного производства. Суть общих положений выражается в следующем.

Исполнению подлежат только те постановления, которые вступили в законную силу (это требование не лишает возможности лица, в отношении которого вынесено постановление, исполнить его и до вступления постановления в законную силу. Такая ситуация складывается, когда лицо, привлеченное к ответственности, не оспаривает законность принятого решения). Законом предусмотрены условия вступления постановлений по делам об административных правонарушениях в законную силу. Таковыми являются:

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

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

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

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

Исполнение постановления осуществляется в три этапа:

а) обращение к исполнению (ст. 31.3 КоАП РФ) возлагается на судью, орган, должностное лицо, вынесших постановление. Необходимо иметь в виду, что обращение постановления к исполнению имеет свои особенности в зависимости от времени его исполнения. В случае рассмотрения жалобы, протеста на постановление по делу об административном правонарушении и (или) на последующее решение по жалобе, протесту вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении направляется судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным обращать его к исполнению, в течение трех суток со дня его вступления в законную силу. В случае, если постановление по делу об административном правонарушении не было обжаловано или опротестовано в установленные сроки, оно направляется в орган, должностному лицу, уполномоченным приводить его в исполнение, в течение трех суток со дня его вступления в законную силу, а в случае рассмотрения жалобы, протеста – со дня поступления решения по жалобе, протесту из суда или от должностного лица, вынесших решение. Судья, орган, должностное лицо при направлении постановления по делу об административном правонарушении в орган, должностному лицу, уполномоченным приводить его в исполнение, делают на указанном постановлении отметку о дне его вступления в законную силу либо о том, что оно подлежит немедленному исполнению;

б) приведение в исполнение (ст. 31.4 КоАП РФ) осуществляется специально уполномоченными органами и должностными лицами и выражается в реальном взыскании наложенной меры наказания. В случае вынесения нескольких постановлений о назначении административного наказания в отношении одного лица каждое постановление приводится в исполнение самостоятельно.

При исполнении постановлений о наложении некоторых мер административного наказания (предупреждение, административный штраф, взимаемый на месте совершения правонарушения) обращение и приведение постановления к исполнению осуществляется одним и тем же должностным лицом.

Постановления по делу об административном правонарушении исполняются в установленные законом сроки. Срок исполнения постановления зависит от вида наказания, налагаемого постановлением по делу об административном правонарушении.

Следует также отметить, что ст. 31.7 КоАП РФ закреплены основания прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания. К ним относятся: издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания; признание утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений

закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность; смерть лица, привлеченного к административной ответственности, или объявление его в установленном порядке умершим; истечение сроков давности исполнения постановления о назначении административного наказания, закрепленных в ст. 31.9 КоАП РФ; отмена постановления; вынесение в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, постановления о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания;

в) окончание производства по исполнению оформляется в порядке и форме, установленных ст. 31.10 КоАП РФ.

Окончание производства по исполнению постановления о назначении административного наказания оформляется путем осуществления соответствующей записи в постановлении (копии постановления) об исполнении административного наказания должностным лицом, приводившим постановление в исполнение. Этот документ возвращается должностному лицу, вынесшему постановление. Предусматриваются также случаи возвращения постановления о назначении административного наказания без исполнения или с частичным исполнением.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

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

На наш взгляд, в условиях острой необходимости создания административно-процессуального законодательства административный процесс можно рассматривать только как единый институт административного права, состоящий из институтов административной юрисдикции, административной юстиции и административных процедур.

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

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. **Российская Федерация. Конституция (1993).** Конституция Российской Федерации : текст с изменениями и дополнениями на 21 июля 2014 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

2. **Российская Федерация. Законы.** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 23 апреля 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

3. **Российская Федерация. Законы.** Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2018 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

4. **Российская Федерация. Законы.** Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 18 июля 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

5. **Российская Федерация. Законы.** О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2018 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.10.2019). – Текст : электронный.

6. **Российская Федерация. Законы.** О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 3 августа 2018 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.11.2019). – Текст : электронный.

7. **Российская Федерация. Законы.** О государственной регистрации недвижимости : Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 1 июля 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.10.2019). – Текст : электронный.

8. **Российская Федерация. Законы.** О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями

на 27 декабря 2018 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.10.2019). – Текст : электронный.

9. Российская Федерация. Постановления. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 : текст с изменениями и дополнениями на 10 июля 2017 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

10. Российская Федерация. Постановления. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 : текст с изменениями и дополнениями на 2 февраля 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

11. Российская Федерация. Постановления. Об организации лицензирования отдельных видов деятельности : Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2011 г. № 957 : текст с изменениями и дополнениями на 21 ноября 2011 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.10.2019). – Текст : электронный.

II. Учебная и научная литература

1. **Агапов, А. Б.** Административная ответственность : учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Б. Агапов. – Москва : Юрайт, 2019. – 465 с. – (Бакалавр и магистр. Академический курс). – ISBN 978-5-534-08076-6. – Загл. с титул. экрана. – Текст : электронный // ЭБС Юрайт : [сайт]. – URL: <https://biblio-online.ru/bcode/431806> (дата обращения: 14.10.2019).

2. Административная юрисдикция: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / А. Б. Агапов. – Москва : Юрайт, 2019. – 163 с. – (Бакалавр. Специалист. Магистр). – ISBN 978-5-534-09297-4. – Загл. с титул. экрана. – Текст : электронный // ЭБС Юрайт : [сайт]. – URL: <https://www.biblio-online.ru/bcode/427584> (дата обращения: 15.10.2019).

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

4. **Алехин, А. П.** Административное право России. Общая часть : учебник для вузов. / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий – Москва : Зерцало-М, 2016 – 480 с. – ISBN 978-5-94373-349-9 – URL : <http://www.medcollegelib.ru/book/ISBN9785943733499.html> (дата обращения: 18.10.2019). – Текст : электронный.

5. **Алехин, А. П.** Административное право России. Особенная часть: учебник для вузов / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий – Электрон. текстовые данные. – Москва : Зерцало-М, 2016. – 272 с. // ЭБС «IPRbooks». – URL : <http://www.iprbookshop.ru/4508> (дата обращения: 18.10.2019). – Текст : электронный.

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

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

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

9. **Пиголкин, А. С.** Теория государства и права : учебник для академического бакалавриата / А. С. Пиголкин, Ю. А. Дмитриев. 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2019. – 516 с. – (Бакалавр. Академический курс). – ISBN 978-5-534-01323-8. – Загл. с титул. экрана. – Текст : электронный // ЭБС Юрайт : [сайт]. – URL: <https://biblio-online.ru/bcode/431082> (дата обращения: 14.10.2019).

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

Учебное издание

Мамлеева Дилара Радиковна,
Каримова Гульназ Юрисовна,
Абдуллина Индира Салаватовна
и др.

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Учебное пособие

Редактор Л. Т. Курбанова

Подписано в печать	05.02.2020	
Гарнитура Times		Формат 60x84 1/16
Уч.-изд. л. 3,8	Заказ № 4	Усл. печ. л. 4,0
Тираж 200 экз.		

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

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