

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ

БЗ. Б5. Административное право

Направление подготовки (специальность) 400301Юриспруденция

Профиль образовательной программы земельно - правовой

Форма обучения очная

СОДЕРЖАНИЕ

1. Конспект лекций.....	3
1.1 Лекция № 1. Административно – правовой статус физических лиц	3
1.2 Лекция № 2. Административно-правовой статус органов исполнительной власти.....	11
1.3 Лекция № 3. Административно-правовой статус государственных служащих.....	25
1.4 Лекция №4. Административное правонарушение и административная ответственность.....	32
1.5 Лекция №5. Общие положения производства по делам об административных правонарушениях.....	47
1.6 Лекция №6. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.....	50
1.7 Лекция №7. Стадии производства по делам об административных правонарушениях.....	59
1.8 Лекция №8. Правовые акты управления.....	67
1.9 Лекция №9. Управление в сфере экономики.....	76
1.10.Лекция №10. Управление в социально-культурной сфере.....	87
1.11.Лекция №11. Управление в административно-политической сфере.....	93
1.12.Лекция №12. Административные правонарушения посягающие на права граждан, здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.....	99
1.13.Лекция №13. Административные правонарушения в области охраны собственности и в области предпринимательской деятельности.....	113
1.14.Лекция №14. Административные правонарушения в области охраны собственности и в области предпринимательской деятельности.....	120
1.15.Лекция №15. Административная ответственность за правонарушения против порядка управления и за правонарушения посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.....	125
2. Методические указания по проведению практических занятий.....	130
2.1 Практическое занятие № ПЗ-1 Административное право как отрасль права и как наука	130
2.2 Практическое занятие № ПЗ-2 Административно-правовой статус физических лиц.....	131
2.3 Практическое занятие № ПЗ-3 Административно-правовой статус предприятий, учреждений, организаций.....	132

2.4 Практическое занятие № ПЗ-4	Административно-правовой статус органов исполнительной власти.....	132
2.5 Практическое занятие № ПЗ-5	Административно-правовой статус государственных служащих.....	133
2.6 Практическое занятие № ПЗ-6	Административное правонарушение и административная ответственность.....	134
2.7 Практическое занятие № ПЗ-7	Сущность и виды административного процесса...134	
2.8 Практическое занятие № ПЗ-8	Общие положения производства по делам об административных правонарушениях.....	135
2.9 Практическое занятие № ПЗ-9	Участники производства по делам об административных правонарушениях.....	135
2.10 Практическое занятие № ПЗ-10	Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.....	136
2.11 Практическое занятие № ПЗ-11	Предмет доказывания и доказательства по делам об административных правонарушениях.....	137
2.12 Практическое занятие № ПЗ-12	Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении.....	138
2.13 Практическое занятие № ПЗ-13	Пересмотр и исполнение постановления по делу об административном правонарушении.....	138
2.14 Практическое занятие № ПЗ-14	Административно-правовые формы и методы исполнительной власти.....	139
2.15 Практическое занятие № ПЗ-15	Правовые акты управления.....	139
2.16 Практическое занятие № ПЗ-16	Законность в сфере государственного управления.....	140
2.17 Практическое занятие № ПЗ-17	Управление в сфере экономики.....	140
2.18 Практическое занятие № ПЗ-18	Управление в социально-культурной сфере.....	141
2.19 Практическое занятие № ПЗ-19	Управление в административно-политической сфере.....	142
2.20 Практическое занятие № ПЗ-20	Административное право в зарубежных странах.....	142
2.21 Практическое занятие № ПЗ-21	Административные правонарушения посягающие на права граждан, здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.....	143

2.22 Практическое занятие № ПЗ-22	Административные правонарушения в области охраны собственности и в области предпринимательской деятельности.....	144
2.23 Практическое занятие № ПЗ-23	Административные правонарушения на транспорте и в области дорожного движения. Процессуальные документы.....	145
2.24 Практическое занятие № ПЗ-24	Административная ответственность за правонарушения против порядка управления и за правонарушения посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.....	145

1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1. 1 Лекция №1 (2 часа).

Тема: «Административно – правовой статус физических лиц»

1.1.1. Вопросы лекции:

1. Понятие правосубъектности. Конституционные основы административно – правового статуса гражданина.

2. Административно-правовой статус граждан РФ.

3. Административно – правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.

4. Административно- правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев

5. Обращения граждан как способ административно-правовой защиты.

6. Обжалование в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан.

1.1.2 Краткое содержание вопросов:

1 Понятие правосубъектности. Конституционные основы административно – правового статуса гражданина.

Гражданин как субъект административного права - это участник общественных отношений, выступающий в качестве носителя содержащихся в нормативных актах конкретных прав и обязанностей, которыми он наделен для реализации своих жизненных потребностей, участия в управлении делами общества и государства.

Права и обязанности гражданина образуют в своей совокупности его правовой статус. Административно-правовой статус гражданина - сложное юридическое образование. Он включает в себя четыре разновеликих составных элемента.

Нормы административного права, определяющие административно-правовой статус гражданина, устанавливают его права и обязанности в государственной и общественной деятельности. Это нормы об участии в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32 Конституции), право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31), обязанность нести воинскую службу (ч. 2 ст. 59) и др. Далее - это нормы, определяющие административно-правовой статус гражданина в его хозяйственно-трудовой деятельности, например, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34), право на свободный труд, выбор профессии и рода деятельности (ч. 1 ст. 37), право частной собственности, в том числе на землю (ст. ст. 35, 36), причем никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда (ч. 3 ст. 35). Наконец, нормы, определяющие административно-правовой статус гражданина в личной или семейной сфере, не затрагивающей интересы общества, в частности, право на литературное, художественное, научное, техническое творчество, право на изменение фамилии. Таким образом гражданин Российской Федерации приобретает дополнительные к статусу личности права и обязанности, вытекающие из факта гражданства.

Административная дееспособность представляет собой способность гражданина своими действиями приобретать субъективные права и выполнять возложенные на него юридические обязанности в сфере реализации государственного управления. Административная дееспособность частично наступает с 14 лет - получение паспорта, затем в 16 лет - возможность привлечения к административной ответственности и полная - по достижении гражданином 18 лет.

2 Административно-правовой статус граждан РФ

В узком смысле понятие "гражданин" охватывает только граждан РФ. Далее будем стараться использовать понятие "гражданин" именно в узком значении, давая отдельную характеристику такой группе субъектов административно-правовых отношений, как иностранные граждане и лица без гражданства.

Определение административно-правового статуса гражданина неотделимо от уяснения понятия "гражданство". В настоящее время основополагающие вопросы гражданства установлены ст. 6 Конституции РФ:

- гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения;
- каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации;
- гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Конституционные положения о гражданстве конкретизированы Федеральным законом "О гражданстве Российской Федерации" (далее - Закон о гражданстве), который содержит принципы гражданства РФ и правила, регулирующие отношения, связанные с ним, определяет основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства РФ.

Статья 3 Закона о гражданстве определяет гражданство как устойчивую правовую связь лица с РФ, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Статьей 4 данного Закона определены принципы гражданства РФ и правила, регулирующие вопросы гражданства:

- гражданство Российской Федерации является единым и равным независимо от оснований его приобретения;
- проживание гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства Российской Федерации;
- гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его;
- гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству;
- Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации.

Административно-правовой статус гражданина складывается из четырех взаимосвязанных подсистем. Прежде всего это административно-правовой статус личности (человека), характеризуемый комплексом прав и гарантий, декларируемых Конституцией РФ, актами международного права, находящими конкретизацию в нормах административного права, и реализуемых посредством участия гражданина в административно-правовых отношениях. Это такие права, как право на жизнь, на равенство перед законом и судом, на достоинство, на свободу и личную неприкосновенность, и другие. Вместе с тем, давая характеристику административно-правовому статусу личности, нельзя забывать и комплекса обязанностей, в числе которых можно выделить заботу о сохранении исторического и культурного наследия, сбережение памятников истории и культуры; уплату законно установленных налогов и сборов; сохранение природы и окружающей среды, бережное отношение к природным богатствам.

Второй подсистемой является административно-правовой статус собственно гражданина. Именно здесь принципиальное значение имеет устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в наличии гражданства. Особенностью

административно-правового статуса собственно гражданина является то, что данный статус включает в себя права и обязанности, которыми не обладают лица, имеющие гражданство (подданство) иного государства, а также лица без гражданства. Так, только граждане РФ имеют право на равный доступ к государственной службе, могут занимать определенные должности и осуществлять определенные виды деятельности, например быть нотариусами, частными детективами, а также обладают конституционным правом на беспрепятственное возвращение на территорию РФ.

Третий уровень административно-правового статуса - социальный статус. Статья 19 Конституции РФ закрепляет 3 фундаментальных положения, которые должны учитываться при оценке содержания социального статуса гражданина.

Социальный статус необходимо рассматривать не в примитивном смысле социальной иерархии. Выделение социального статуса объективно обусловлено тем, что место человека в социуме, выполняемые им социальные функции, его социальная роль во многом определяют содержание его прав и обязанностей. Так, приобретая статус индивидуального предпринимателя, гражданин приобретает комплекс прав, реализуемый в рамках как гражданско-правовых, так и административно-правовых отношений. В свою очередь, индивидуальный предприниматель несет и специфические административные обязанности, которые возлагаются на него именно в силу приобретения им данного социального статуса.

Наконец, четвертый уровень административно-правового статуса гражданина составляет так называемый особый (мы предлагаем именовать его "факультативный") статус, содержание которого определяется правами и обязанностями, приобретаемыми гражданином для удовлетворения индивидуальных потребностей. Примерами такого особого статуса могут быть статусы автовладельца, охотника, пилота-любителя, владельца маломерного судна и т.д.

3 Административно – правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства

Правовое положение иностранных граждан на территории Российской Федерации регулируется российским законодательством, а также международными договорами. Основными актами, определяющими правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, являются: Конституция РФ (ст. ст. 27, 62, 63), Федеральные законы "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" от 25 июля 2002, "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" от 15 августа 1996 г, правительственные акты.

Согласно законодательству иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных федеральным законом и международным договором Российской Федерации. При этом они обязаны соблюдать действующие законы независимо от того, проживают они в России постоянно или временно.

Все иностранные граждане во время их пребывания в Российской Федерации вступают в административно-правовые отношения с органами исполнительной власти в различных сферах.

Особенности административно-правового статуса иностранных граждан представляют собой ряд ограничений их прав и обязанностей, предусмотренных законодательством. Они не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах ее субъектов. Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов субъекта Федерации.

Иностранный гражданин не имеет права находиться на государственной или муниципальной службе; быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации, заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом. Вместе с тем иностранные граждане могут приниматься на военную службу по контракту на должности солдат, матросов, сержантов, старшин.

За нарушение законодательства (иммиграционных правил) лишь к иностранным гражданам и лицам без гражданства применяются такие меры административного принуждения, как депортация (мера пресечения), применяемая органами внутренних дел и миграционной службы, и административное выдворение за пределы Российской Федерации (мера административного наказания), назначаемая только судом (судьей). Эти меры осуществляются в контролируемом добровольном либо принудительном порядке.

Уклоняющиеся от выезда иностранные граждане и лица без гражданства подлежат административному задержанию и выдворению в принудительном порядке. Задержание при этом допускается на срок не более 48 часов (ст. 22 Конституции РФ). Если для осуществления административного выдворения или депортации необходим более длительный срок задержания, то оно допускается только по решению суда.

Иностранным гражданам и лицам без гражданства в Российской Федерации на основании Конституции РФ (ст. 63) предоставляется политическое убежище в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

4 Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев

Законом РФ от 19 февраля 1993 г. N 4530-1 "О вынужденных переселенцах" устанавливаются правовой статус вынужденных переселенцев, экономические, социальные и правовые гарантии защиты их прав и законных интересов на территории РФ.

Вынужденным переселенцем признается гражданин РФ, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка. Соответственно к числу вынужденных переселенцев относится гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории:

иностранного государства и прибывший на территорию Российской Федерации;
одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого субъекта РФ.

Кроме того, вынужденным переселенцем признается также иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающий на законных основаниях на территории РФ и вынужденно изменивший место жительства в пределах ее территории.

Статьей 6 названного Закона определены права и обязанности вынужденного переселенца, который имеет право:

самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление

функций по контролю и надзору в сфере миграции. Вынужденный переселенец может в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади;

при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории получить у федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориального органа в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

на получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

В свою очередь, вынужденный переселенец обязан:

соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы;

соблюдать установленный порядок проживания в центре временного размещения вынужденных переселенцев и жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

при перемене места жительства перед выездом сняться с учета в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и в течение одного месяца встать на учет в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции;

проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

Как видим, для административно-правового статуса вынужденного переселенца характерны как общие для всех граждан обязанности (соблюдать Конституцию РФ и законы), так и специфические, обусловленные самим статусом вынужденного переселенца.

5 Обращения граждан как способ административно-правовой защиты

Одним из важных элементов административно-правового статуса граждан является их конституционное право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ). Обращения граждан в совокупности регулирующих их правовых норм представляют собой сложный и достаточно разветвленный институт административного права. Конечно, этот правовой институт нуждается в модернизации, совершенствовании механизма реализации обращений, учете новых реалий, но тем не менее он на протяжении многих лет сложился, функционирует и служит эффективным средством демократизации общества, формирования правового государства, широким каналом участия граждан в управлении делами общества и государства.

Обращения граждан могут быть трех видов. Предложение - это обращение граждан в государственные или общественные организации, не связанные с нарушением каких-либо субъективных прав или ущемлением законных интересов граждан, они обычно направлены на улучшение, совершенствование работы органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных служащих. Заявление есть обращение с просьбой об удовлетворении тех или иных прав и законных интересов граждан, не связанных с их нарушением, либо сообщение о злоупотреблениях, нарушениях законности и иных нарушениях, не затрагивающих непосредственно права и интересы заявителя. Жалоба - это устные или письменные, индивидуальные или

коллективные обращения граждан в государственные органы, органы местного самоуправления, негосударственные организации, к должностным лицам в связи с нарушением прав или законных интересов самого гражданина, других лиц либо общественных интересов.

Право на обращения является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом гражданина. Каждый дееспособный человек может обратиться в любую государственную или негосударственную организацию, к любому должностному лицу, по любому значимому для него поводу и в любое время. Этому праву граждан корреспондирует обязанность государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц принимать граждан, принимать обращения, регистрировать их, рассматривать эти обращения и давать на них своевременные ответы. Так, в соответствии с Федеральным законом "О системе государственной службы Российской Федерации" от 27 мая 2003 г. <*> к основным обязанностям государственных служащих относится обязанность в пределах своей компетенции своевременно рассматривать обращения граждан и общественных объединений, а также организаций, государственных органов и органов местного самоуправления и принимать по ним решения в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Федерации.

6 Обжалование в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан

Общая административная жалоба характеризуется рядом особенностей:

1) право на жалобу не ограничено по содержанию, т.е. могут быть обжалованы незаконные, нецелесообразные и аморальные действия и бездействие, индивидуальные и нормативные акты в различных сферах управления, производства, обслуживания;

2) по форме жалоба может быть устной или письменной, индивидуальной или коллективной;

3) объект обжалования - неправильные, по мнению лица, подающего жалобу, действия или бездействие любого работника государственных органов, организаций;

4) круг лиц, имеющих право подать жалобу, не ограничен;

5) запрещается направление жалобы на рассмотрение того органа, должностного лица, государственного служащего, на действие или бездействие которого подана жалоба;

6) подача такой жалобы не ограничена каким-либо сроком, количеством жалоб по одному поводу, и перечень органов, куда может быть направлена жалоба, также не ограничен;

7) срок рассмотрения жалоб и заявлений - один месяц, кроме случаев, когда эти обращения не требуют дополнительного изучения и проверки, и они решаются безотлагательно, но не позднее 15 дней; если для разрешения обращения необходимо проведение специальной проверки, истребование дополнительных материалов, выезд за пределы города, района, где осуществляется проверка, либо принятие других мер, срок рассмотрения обращения (жалобы) может быть продлен руководителем организации или его заместителем, но не более чем на один месяц. Жалобы военнослужащих и членов их семей разрешаются в сокращенные сроки.

Право на специальную административную жалобу дополняет право на общую административную жалобу. Ее основания и порядок разрешения регламентируются особыми административно-правовыми актами - Кодексом об административных правонарушениях, Трудовым кодексом, Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил и другими законодательными и правительственными актами.

Специальная административная жалоба характеризуется рядом признаков, а именно: наличием специальных норм, устанавливающих особый порядок ее рассмотрения; особыми основаниями для обжалования, названными в нормативном акте; определением в качестве субъектов обжалования только лично заинтересованных в деле лиц и их законных представителей; установлением лишь письменной формы жалобы;

специальными сроками подачи жалобы и более краткими сроками ее рассмотрения; особенностями процедуры рассмотрения отдельных видов жалоб; юридическими последствиями подачи жалобы (например, подача жалобы на постановление по делу об административном правонарушении приостанавливает исполнение некоторых постановлений).

1. 2 Лекция №2 (2 часа).

Тема: «Административно – правовой статус органов исполнительной власти»

1.2.1 Вопросы лекции:

1. Понятие и правовой статус органов исполнительной власти. Основные принципы организации и деятельности органов исполнительной власти. Виды органов исполнительной власти.
2. Административно-правовой статус Президента Российской Федерации.
3. Правительство РФ – высший орган исполнительной власти.
4. Федеральные органы исполнительной власти и их классификация.
5. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
6. Территориальные органы исполнительной власти.
7. Органы и организации, наделённые полномочиями в сфере государственного управления.

1.2.2 Краткое содержание вопросов:

1. Понятие и правовой статус органов исполнительной власти. Основные принципы организации и деятельности органов исполнительной власти. Виды органов исполнительной власти.

Очевидно, что, если речь идет об исполнительной власти, о государственной деятельности по ее практической реализации, неизбежен вопрос о том, какому именно звену государственно-властного механизма, построенному на началах разделения властей, поручается такого рода деятельность.

Конституция РФ 1993 г. вместо термина "государственное управление" ввела в оборот понятие "исполнительная власть". И теперь конституционные нормы содержат ряд общих положений, из содержания которых можно получить известное представление как о самой исполнительной власти, так и о реализующих ее органах. Так, ст. 77 (ч. 2) Конституции РФ говорит о том, что в пределах ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Так впервые появляется конституционное упоминание об органах исполнительной власти.

Республики, входящие в состав Федерации, самостоятельно устанавливают систему республиканских органов власти, включающую и органы исполнительной власти. Так, в ст. 116 Конституции Республики Татарстан записано, что Кабинет Министров Республики - Правительство - является исполнительным и распорядительным органом государственной власти Республики. В некоторых случаях данные позиции конкретизируются. Так, ст. 63 Конституции Республики Карелия возлагает осуществление исполнительно-распорядительных функций на главу исполнительной власти (т.е. на Председателя Правительства) и органы государственного управления (министерства, государственные комитеты и другие ведомства, должностных лиц)

Наконец, Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов

Российской Федерации" от 6 октября 1999 г. (с последующими дополнениями и изменениями) допустил возможность использования в одном значении терминов "исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации" и "органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации". Представляется, что в таком же значении могут характеризоваться и все органы исполнительной власти, включая федеральные.

Таким образом, итоговые позиции, относящиеся к выяснению понятия и признаков органов исполнительной власти (исполнительных органов), выражаются в следующем.

1. По точному конституционному смыслу под органами исполнительной власти подразумеваются лишь те звенья государственного аппарата, которые сопутствуют органам законодательной (представительной) власти в системе разделения властей. Подобное ограничительное их понимание приводит к необоснованному выводу о том, что якобы органы исполнительной власти функционируют только на уровне Российской Федерации и ее субъектов. Опровержение такого вывода содержится как в федеральном законодательстве, так и, в особенности, в законодательстве субъектов Федерации (например, нормы о территориальных и местных исполнительных органах). В то же время нельзя не учитывать отсутствие федерального закона об исполнительной власти и ее организации, что пока приводит к тому, что лишь на федеральном уровне определяются система и структура органов исполнительной власти. Что же касается дальнейших уровней государственно-управленческой деятельности, то их организационные формы (т.е. органы управления) отличаются крайним разнообразием и отсутствием должной упорядоченности. Это дает основания рассматривать в их качестве любые организационно-правовые формы проявления государственно-управленческой деятельности, т.е. характеризовать их в качестве исполнительных органов.

2. Исполнительные органы представляют собой составную часть государственного аппарата с особой функциональной нагрузкой, суть которой заключается в практической реализации задач и функций исполнительной власти в процессе управления или регулирования в сферах экономической, социальной и административно-политической жизни. Соответственно своему специфическому, т.е. исполнительному, назначению эти органы осуществляют повседневную деятельность исполнительного и распорядительного характера.

3. Органы исполнительной власти являются носителями определенного объема государственно-властных (юридически властных) полномочий. Эти полномочия выражаются прежде всего в издании исполнительными органами правовых актов в пределах своей управленческой компетенции и в обеспечении их исполнения имеющимися в их распоряжении организационными и юридическими средствами (включая средства административного, т.е. внесудебного, принуждения). Наличие определенного объема юридически властных полномочий, выражаемых вовне, т.е. за пределами данного органа, - наиболее существенный элемент компетенции органов исполнительной власти.

Издаваемые исполнительными органами правовые акты не подменяют собой акты законодательных и судебных органов государственной власти. С одной стороны, они подзаконны, но предназначены для исполнения требований, содержащихся в законах. С другой стороны, правовые акты исполнительных органов отличаются от актов судебных органов, имеющих преимущественно негативно-юрисдикционный характер, и не выражают присущие судебным органам функции и полномочия правосудия.

4. Исполнительные органы представляют собой разновидность государственных организаций, в числе которых действуют также государственные организации. Но последние не являются носителями государственно-властных полномочий, не выполняют функции по реализации исполнительной власти, поскольку представляют собой не органы государства, а соответствующим образом организованные трудовые коллективы, основным назначением которых является создание материальных ценностей (например,

завод), оказание тех или иных материальных услуг, наконец, осуществление социальных функций (например, больница, школа).

5. Исполнительные органы также представляют собой определенные трудовые коллективы, формируемые государством в соответствии с их целевым назначением на базе определенной организационной структуры. Имеется в виду внутреннее построение органа, предполагающее наличие совокупности государственных должностей (штаты), распределение между ними обязанностей и ответственности, определение объема полномочий каждого работника (должностного лица), занимающего соответствующую должность государственной службы. Именно государственные служащие составляют сердцевину штатной характеристики органов исполнительной власти (исполнительных органов).

6. Органы исполнительной власти обладают оперативной самостоятельностью, границы которой устанавливаются закрепленной за ними компетенцией; последняя определяет основы правового положения данного органа либо в нормах Конституции РФ (например, Правительства РФ), либо в нормах конституций и уставов субъектов Федерации, либо в нормах федерального и регионального законодательства, либо, наконец, в нормах индивидуальных положений о них, утверждаемых в установленном порядке. Компетенция исполнительного органа выражает его задачи, функции, обязанности, полномочия и ответственность.

7. Характеризуя исполнительные органы в целом, необходимо учитывать, что практически от их имени действуют и, соответственно, представляют их в конкретных управленческих отношениях должностные лица, сами по себе исполнительными органами не являющиеся.

8. Каждый орган исполнительной власти имеет определенный для него законодательством территориальный масштаб деятельности, учитывающий особенности федеративного устройства России.

9. Образование, реорганизация и ликвидация исполнительных органов осуществляются в порядке, установленном законодательством РФ и ее субъектов, Президентом РФ, главами республик, краев, областей и т.п. либо по их представлению соответствующими представительными (законодательными) органами власти.

Итак, орган исполнительной власти - структурное подразделение государственно-властного механизма (государственного аппарата), создаваемое специально для повседневного функционирования в системе разделения властей с целью проведения в жизнь (исполнения) законов в процессе управления (регулирования) экономической, социально-культурной и административно-политической сферами жизни общества.

Виды органов исполнительной власти

Система органов исполнительной власти многообразна. Огромная территория страны, 89 различных по многим факторам субъектов РФ (экономические, социальные, географические условия регионов и территорий и т.п.) - все это неизбежно сказывается на решении организационных проблем, связанных с построением такой системы государственного управления хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством, какова могла бы с наибольшей эффективностью способствовать реформированию жизни России.

Критерии, в соответствии с которыми действующие органы исполнительной власти могут быть разделены на определенные классификационные группы, различны. Их может быть достаточно много, если принимать во внимание все возможные оттенки характеристики той или иной группы таких органов. Поэтому предлагается наиболее значимая, т.е. имеющая принципиальное значение, их классификация.

1. Исходя из федеративного государственного устройства Российской Федерации, на первый план выдвигается территориальный масштаб деятельности исполнительных органов. В соответствии с данным критерием из их единой системы выделяются:

а) федеральные органы исполнительной власти;

б) органы исполнительной власти субъектов Федерации.

Последняя группа наиболее разнообразна, так как включает в свой состав соответствующие органы республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов.

2. Исходя из установленного порядка образования органов исполнительной власти выделяются:

а) исполнительные органы, формирование которых в соответствии с п. "г" ст. 71 Конституции РФ отнесено к ведению Российской Федерации. Имеются в виду федеральные органы исполнительной власти.

На федеральном уровне все основные вопросы образования органов исполнительной власти сконцентрированы в руках Президента РФ. Указом Президента "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" от 9 марта 2004 г. установлено, что создание федеральных органов исполнительной власти, их реорганизация и ликвидация осуществляются Президентом по предложению Председателя Правительства РФ

Кроме того, на федеральном уровне решаются вопросы образования федеральными органами исполнительной власти для осуществления своих полномочий в субъектах Федерации территориальных органов и назначения соответствующих должностных лиц (ст. 78 Конституции РФ);

б) исполнительные органы, формирование которых в соответствии со ст. 73 Конституции РФ и соответствующих статей республиканских конституций, уставов краев, областей и т.п. отнесено к ведению субъектов Федерации (ст. 63 Конституции Республики Бурятия; ст. 22 Устава (Основного закона) Оренбургской области).

На республиканском уровне порядок образования органов исполнительной власти в деталях различен. Решающую роль здесь играют высшие должностные лица республик, главы государств, президенты - главы исполнительной власти (ст. 54 Конституции Республики Ингушетия; ст. 85 Конституции Республики Коми).

В краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах порядок примерно такой же. Например, губернатор Ставропольского края формирует исполнительный орган - Правительство края, являясь одновременно его председателем (ст. 63 Устава - Основного закона Ставропольского края); Глава администрации Читинской области формирует аппарат областной администрации (ст. 38 Устава - Основного закона Читинской области) и т.п. В ведении московских властей (мэрия, правительство) находится формирование органов исполнительной власти - отраслевых и функциональных органов городской администрации (ст. ст. 52, 54 Устава - Основного закона г. Москвы).

3. Органы исполнительной власти можно различать и по характеру компетенции. С этих позиций выделяются:

а) органы исполнительной власти общей компетенции, которые осуществляют свои функции в отношении всех или широкого круга объектов по основным вопросам их деятельности. Это - Правительство РФ, правительства республик, входящих в состав Российской Федерации, а также правительства (администрации), созданные в краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах. Во многих случаях на региональном уровне ими руководят губернаторы;

б) органы исполнительной власти отраслевой компетенции, которые осуществляют свои функции в отношении порученных им сфер отраслевой деятельности. Как правило, это - федеральные и республиканские министерства, иные отраслевые исполнительные органы;

в) органы исполнительной власти межотраслевой компетенции, которые в порученной им сфере деятельности координируют деятельность иных исполнительных органов. Как правило, это - министерства и службы, а также аналогичные органы субъектов Федерации;

г) органы исполнительной власти специальной компетенции, которые осуществляют различного рода разрешительные, контрольные, надзорные и регулятивные функции в различных сферах управленческой деятельности (например, федеральные службы).

4. По порядку разрешения подведомственных вопросов различаются коллегиальные и единоначальные органы исполнительной власти. К числу первых относятся правительства, а также администрации субъектов Федерации, если это прямо зафиксировано в их статусе.

5. В качестве критерия классификации исполнительных органов применяется также способ их создания. С таких позиций можно различать:

а) исполнительные органы, образуемые в установленном порядке. Таких органов большинство как на уровне Российской Федерации, так и ее субъектов (например, образование министерств и иных исполнительных органов руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъекта);

б) в отдельных случаях используется способ избрания. Однако он не распространяется на тот или иной исполнительный орган, а относится к тем должностным лицам, которые возглавляют соответствующий исполнительный орган. Так, в соответствии с Федеральным законом от 11 декабря 2004 г., названным выше, высшее должностное лицо субъекта Федерации (президент, губернатор) избирается по представлению Президента РФ законодательным органом субъекта Федерации.

6. Разнообразны организационно-правовые формы органов исполнительной власти:

а) правительства (Российской Федерации, входящих в ее состав республик, городов федерального значения, а также в отдельных краях, областях);

б) министерства (федеральные, региональные);

в) службы (только федеральные);

г) федеральные агентства (только на федеральном уровне);

д) администрации или мэрии (в субъектах Федерации, не являющихся республиками);

е) департаменты, главные управления, управления, комитеты, отделы - структурные подразделения органов исполнительной власти либо самостоятельные органы управления в субъектах Федерации (см., например, ст. 69 Устава - Основного закона Тамбовской области).

Основные принципы организации и деятельности органов исполнительной власти

Принципы, на базе которых строится и функционирует система органов исполнительной власти, предопределяются современными особенностями организации государственной власти Российской Федерации, закрепленными в Конституции.

Тем не менее, используя конституционную базу в качестве исходной, можно рассмотреть проблему основных принципов организации и деятельности исполнительных органов государственной власти с позиций их соотношения с субъектами иных ветвей единой государственной власти, федерализма, законности, ответственности.

1. Самостоятельность органов исполнительной власти. Основополагающее значение для исполнительной власти в ее современном виде имеет то, что в соответствии со ст. 10 Конституции РФ она представляет собой оснащенную необходимыми атрибутами ветвь единой по своей государственно-правовой сути государственной власти. При этом главное, принципиальное состоит в том, что в рамках разделения властей органы исполнительной власти (равно как законодательные и судебные) самостоятельны. Данный принцип выражается прежде всего в том, что органы исполнительной власти не находятся в организационном подчинении у органов законодательной власти, имеют собственное функционально-компетенционное выражение, позволяющее им действовать, выражая исполнительство в качестве своей особой функции, вторжение в которую для других государственных органов недопустимо. Конечно, речь не может идти об их полной

самостоятельности. Последняя относительна, ибо, с одной стороны, органы исполнительной власти на всех уровнях государственной организации Российской Федерации создаются именно для того, чтобы обеспечивать организацию исполнения волеизъявлений субъектов законодательной (представительной) власти. С другой стороны, они находятся под соответствующим контрольно-надзорным воздействием со стороны органов судебной власти.

2. Единство системы органов исполнительной власти. Одним из принципов современной организации и деятельности органов исполнительной власти является то, что в пределах ведения и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов они образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ст. 77 Конституции РФ). Из этого вытекает, что система органов исполнительной власти субъектов Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. На подобной же основе формируется и аппарат федеральной исполнительной власти.

3. Федерализм в его новом качестве - несомненный принцип организации и деятельности органов исполнительной власти. Его исходные начала были заложены еще Федеративным договором, а затем нашли закрепление в Конституции РФ, конституциях и уставах субъектов Федерации. Как известно, федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, равноправии и самоопределении народов. Соответственно конституционно определен круг вопросов, отнесенных к ведению Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ), включающий установление системы федеральных органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности, формирование федеральных органов исполнительной власти. Одновременно были определены предметы ведения, отнесенные к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ), включающие, в частности, установление общих принципов организации системы органов исполнительной власти. Вне названных пределов субъекты Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ).

4. Законность - один из ведущих принципов организации и деятельности органов исполнительной власти. Свои исходные начала он берет из Конституции РФ, федеральных законов, конституций и уставов субъектов Федерации и их законодательства (см., например, ст. ст. 15, 76 Конституции РФ).

5. Для организации и деятельности органов исполнительной власти существенное значение имеет также принцип экономичности. Его значимость определяется тем, что механизм реализации исполнительной власти крайне многоструктурен и оснащен, мягко говоря, значительным количеством служащих (чиновников), выполняющих повседневно его функции. При этом необходимо учитывать, что расходы на содержание такого механизма, будучи по своей природе непроизводительными, отягощают федеральный и региональные бюджеты. В силу этого постоянно осуществляются организационно-правовые меры, направленные на обеспечение экономии в расходовании государственных средств в сфере управления. Так, в 2004 г. Правительством РФ упразднено 147 координационных, совещательных, иных органов и групп, действующих при нем. За период с 1992 г. неоднократно проводились перестройки системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, также преследующие цель экономии средств федерального бюджета. Однако все эти и иные меры должного эффекта пока не приносят.

6. В настоящее время ранее стоящий во главе угла принцип сочетания централизации и децентрализации может быть понят через содержание принципа федерализма.

7. Учет особенностей управляемых объектов - принцип управления, учитывающий современные особенности сферы государственного управления, в которой наряду с государственными объектами функционирует множество негосударственных, в основном коммерческих, структур, включая частные. На этой основе в механизме реализации исполнительной власти происходит отбор различных методов управляющего воздействия (ограничение средств прямого управления, развитие начал государственного регулирования и т.п.).

8. Гласность предполагает широкое обнародование через средства массовой информации процесса и результатов работы органов исполнительной власти.

9. В числе действующих принципов называются также: народовластие; обеспечение прав и свобод человека и гражданина; ответственность. Сущность этих принципов, равно как и социально-юридическая значимость, очевидны.

Рассмотрев понятие, виды и принципы деятельности органов исполнительной власти, можно прийти к анализу их действующей системы. Однако в качестве предварительного условия необходимо уяснить роль главы нашего государства - Президента РФ в сфере исполнительной власти.

2 Административно-правовой статус Президента Российской Федерации

Президент РФ по Конституции РФ 1993 г. не является главой исполнительной власти. Тем не менее его роль, функции и полномочия в этой сфере весьма существенны.

Как глава государства он является гарантом прав и свобод человека и гражданина, реализуемых преимущественно в сфере государственного управления, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, в осуществлении которой активно участвуют все субъекты исполнительной власти.

Конституция РФ наделяет Президента рядом полномочий, непосредственно связанных с организацией и функционированием исполнительной власти. Так, с согласия Государственной Думы он назначает Председателя Правительства РФ; имеет право председательствовать на заседаниях Правительства, принимает решение об отставке Правительства; представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ; по предложению Председателя Правительства назначает на должность и освобождает от должности заместителя Председателя Правительства, федеральных министров; представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на высшие судебные должности, а также кандидатуру Генерального прокурора РФ, т.е. лиц, активно участвующих в обеспечении законности в сфере исполнительной власти; формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ; утверждает доктрину национальной безопасности и военную доктрину; формирует Администрацию Президента; назначает и освобождает от должности полномочных представителей Президента; назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях (ст. 83 Конституции).

Президент по представлению Председателя Правительства утверждает систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в них изменения.

Как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ и Председатель Совета Безопасности РФ Президент своими указами и распоряжениями направляет деятельность федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, непосредственно руководит деятельностью ряда таких органов. Положения о названных органах утверждаются Президентом. Их руководители назначаются на должность и освобождаются от должности в особо установленном

порядке. Он вправе также отменять правовые акты федеральных органов исполнительной власти, непосредственно подведомственных ему.

Президент также вносит изменения в состав Правительства, упраздняет, объединяет или преобразует федеральные органы исполнительной власти.

Президент может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, а также между органами государственной власти субъектов Федерации. Естественно, что такого рода разногласия могут возникать и между различными органами исполнительной власти. При недостижении согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Президент вправе приостановить действие акта высшего должностного лица субъекта Федерации в случае его противоречия Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Особую роль в организации работы Президента РФ играет сформированная им Администрация

По своей сущности Администрация представляет собой совокупность различного рода подразделений, цель которых - обеспечение деятельности Президента и создание условий для реализации возложенных на него Конституцией РФ полномочий. Соответственно в их задачи входят организация подготовки законопроектов для внесения их Президентом в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу; осуществление контроля и проверки исполнения федеральных законов (поскольку их подписывает Президент), указов, распоряжений и поручений Президента и подготовка соответствующих докладов ему о результатах проверок; обеспечение взаимодействия Президента с политическими партиями и иными общественными объединениями и т.п.

В состав Администрации входят аппараты Совета Безопасности, полномочных представителей Президента в федеральных округах.

Не ясен полностью организационно-правовой статус Администрации Президента РФ. Суть проблемы заключается в том, что в президентских нормативных правовых актах Администрация характеризуется в качестве государственного органа, обеспечивающего деятельность Президента. Однако в соответствии с Конституцией РФ государственными могут быть только органы законодательной, исполнительной и судебной власти (ст. 10). Естественно, что Администрация не может быть отнесена к какому-либо из названных звеньев государственного аппарата, в силу чего понимание ее подлинной организационно-правовой природы в значительной степени усложняется.

3. Правительство РФ – высший орган исполнительной власти

1. Основы административно-правового статуса Правительства РФ. Правительство является высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации, осуществляющим исполнительную власть в стране и возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Правовую основу его деятельности составляют Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и нормативные указы Президента РФ. Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации" принят 17 декабря 1997 г. (с изменениями и дополнениями)

Деятельность Правительства направлена на осуществление в пределах своих полномочий: организации исполнения Конституции, законов, указов Президента, международных договоров России; систематического контроля за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации; принятие мер по устранению нарушений законодательства.

Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по предложению

Председателя Правительства. Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры вправе подавать заявления об отставке.

2. Полномочия Правительства широки и многообразны. Одно из основных полномочий связано с руководством работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, с контролем за их деятельностью. В соответствии с Указом Президента РФ от 20 мая 2004 г. "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" Правительство осуществляет руководство рядом министерств, служб и агентств. Они подчиняются Правительству и ответственны перед ним за выполнение порученных задач. Правительство утверждает положения об этих органах, штаты и размер ассигнований на их содержание в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете; устанавливает порядок назначения и деятельности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся федеральными министрами, и их заместителей, руководителей органов и организаций при Правительстве; утверждает членов коллегий федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти; вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать их действие.

3. Правовые акты Правительства. Свои широкие полномочия Правительство реализует, в частности, через свои правовые акты.

На основании и во исполнение Конституции РФ, законодательства и нормативных указов Президента Правительство издает постановления и распоряжения и обеспечивает их исполнение.

Правовые акты Правительства могут быть обжалованы в суд.

Правительство вправе принимать акты, не имеющие правового характера (например, обращения, заявления).

4. Организация работы Правительства. Законодательство о Правительстве значительное внимание уделяет организации его деятельности. Так, специально закреплены полномочия Председателя Правительства по организации его работы. Он возглавляет Правительство, определяет основные направления его деятельности, организует его работу; представляет Правительство в Российской Федерации и за ее пределами; ведет заседания Правительства; подписывает его акты; распределяет обязанности со своим заместителем, в соответствии с которыми определены сферы непосредственной координации и контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти, закрепленные за каждым из них.

5. Правительство РФ и законодательный процесс. Правительство участвует в законодательной деятельности путем внесения законопроектов и поправок к находящимся на рассмотрении в Думе законопроектам. Разрабатываемые Правительством законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в обязательном порядке направляются в органы государственной власти субъектов Федерации.

Правительство может также направлять в палаты Федерального Собрания официальные отзывы о рассматриваемых палатами федеральных законах и законопроектах, которые подлежат обязательному оглашению или распространению на заседаниях палат.

Заключения, поправки и официальные отзывы подписываются Председателем Правительства или его заместителем.

Члены Правительства вправе присутствовать и выступать на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий в соответствии с регламентами палат.

Для представления в палатах Федерального Собрания внесенного Правительством законопроекта назначается официальный представитель Правительства. Для защиты позиций Правительства по заключениям, поправкам и официальным отзывам по поручению Председателя Правительства или его заместителя может быть направлен

специальный представитель, полномочия которого определяются в поручении. Представители Правительства присутствуют на заседаниях палат при рассмотрении федеральных законов и законопроектов, где им предоставляется слово в соответствии с регламентами палат.

6. Основы взаимоотношений Правительства РФ и органов государственной власти субъектов Федерации исходят из того, что в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов действует единая система исполнительной власти Российской Федерации. В пределах своих полномочий по предметам совместного ведения в сфере осуществления исполнительной власти Правительство координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации. Оно рассматривает в месячный срок внесенные в Правительство предложения законодательных или исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения и сообщает этим органам о результатах рассмотрения внесенных предложений. В свою очередь Правительство направляет этим органам проекты своих решений по предметам совместного ведения и в обязательном порядке рассматривает поступающие от них предложения.

В пределах своей компетенции Правительство осуществляет контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, а по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и полномочиям совместного ведения, также за деятельностью органов исполнительной власти субъектов Федерации. Оно также обеспечивает соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав исполнительных органов субъектов Федерации, способствует их взаимодействию; в пределах своих полномочий разрешает споры и устраняет разногласия между ними. Для этого создаются согласительные комиссии из представителей заинтересованных сторон.

В случае противоречия актов органов исполнительной власти субъектов Федерации Конституции и законам или нарушения ими прав и свобод человека и гражданина Правительство вносит предложение Президенту РФ о приостановлении действия таких актов.

4 Федеральные органы исполнительной власти и их классификация

Конституция РФ устанавливает систему органов исполнительной власти в Российской Федерации. Основным критерием систематизации этих органов является разграничение в Конституции РФ полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. К ведению Российской Федерации относятся установление системы федеральных органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности, формирование федеральных органов исполнительной власти. В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти. На уровне Российской Федерации по данному вопросу должны приниматься федеральные законы. До настоящего времени федеральный закон о системе федеральных органов исполнительной власти не принят, поэтому ее устанавливает своими указами Президент РФ.

Система федеральных органов исполнительной власти представляет собой совокупность органов государственного управления, установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными федеральными нормативными правовыми актами и имеющих свое специальное назначение, организационную структуру и нормативно определенную компетенцию для решения задач и осуществления функций управления.

Указами было установлено, что в *систему* федеральных органов исполнительной власти входят: 1) федеральные министерства; 2) федеральные службы; 3) федеральные агентства.

Федеральное министерство — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности.

Федеральное министерство на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ *самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности*, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ.

Федеральная служба — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также *специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы РФ, проведения борьбы с преступностью и обеспечения общественной безопасности*.

Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь *статус коллегиального органа*. Федеральная служба в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, нормативных правовых актов *федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы*. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту РФ или находиться в ведении Правительства РФ. Федеральная служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, а федеральная служба по надзору — также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Федеральное агентство — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь *статус коллегиального органа*.

5. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Каждый из субъектов Федерации имеет собственную систему органов исполнительной власти, которую они формируют самостоятельно (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ) в соответствии с основами конституционного строя государства. Это, в частности, означает, что образование, формирование и деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации регулируется Конституцией РФ, федеральными законами, а также конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами республик, краев, областей и других субъектов Федерации. Вместе с тем в пределах ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ) и ее полномочий по предметам совместного ведения (ст. 72 Конституции РФ) федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ст. 77 Конституции РФ).

Особенностью этой единой системы является то, что вне названных пределов и полномочий органы исполнительной власти субъектов Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ), т.е. на своей территории эти органы практически реализуют основные функции государственного управления.

Создаются они самими субъектами, самостоятельно определяющими и их административно-правовой статус.

При этом функции и полномочия в области государственного управления на уровне субъектов Федерации осуществляются не федеральными органами исполнительной власти (кроме случаев сохранения строгой управленческой вертикали, например, в системах управления обороной, внутренними делами). Органы исполнительной власти субъектов РФ не находятся в организационном подчинении соответствующим федеральным органам. Последние взаимодействуют с соответствующими их профилю министерствами и иными органами исполнительной власти субъектов Федерации. Отнесенные к их ведению полномочия федеральные органы исполнительной власти осуществляют на территории субъектов непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы.

Соответственно в настоящее время действуют единые правовые нормы, которыми определяется административно-правовой статус органов исполнительной власти всех субъектов Федерации. В отношении этих норм прежде всего необходимо обратить внимание на следующее:

- а) принадлежащие этим органам полномочия осуществляются ими самостоятельно;
- б) исполнительная власть в системе органов государственной власти субъекта Федерации представлена высшим исполнительным органом государственной власти субъекта;
- в) конституцией (уставом) субъекта Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта, возглавляющего его высший исполнительный орган государственной власти;
- г) высшее должностное лицо субъекта Федерации (руководитель высшего исполнительного органа) избирается по представлению Президента РФ законодательным органом государственной власти субъекта на срок не более пяти лет;
- д) порядок выборов высшего должностного лица определяется законом субъекта Федерации, а их дата назначается постановлением законодательного органа субъекта;
- е) законодательный орган субъекта Федерации устанавливает порядок управления и распоряжения собственностью субъекта; утверждает представляемые высшим должностным лицом программы социально-экономического развития субъекта, а также бюджет субъекта и отчет о его исполнении; утверждает схему управления субъектом; определяет структуру высшего исполнительного органа государственной власти; назначает на должность и освобождает от должности отдельных должностных лиц (по представлению высшего должностного лица); оформляет решение о недоверии (доверии) высшему должностному лицу;
- ж) наименование высшего должностного лица устанавливается конституцией (уставом) субъекта Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта (отсюда - президент, губернатор, мэр и т.п.);
- з) высшее должностное лицо субъекта Федерации вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта законопроекты о введении и об отмене налогов, освобождении от их уплаты; другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств бюджета субъекта;
- и) высшее должностное лицо субъекта Федерации обязано обнародовать закон либо отклонить его в срок, не превышающий 14 дней с момента поступления закона. Большинство не менее двух третей депутатов отклоненный закон может быть одобрен в ранее принятой редакции, причем высшее должностное лицо не вправе повторно отклонить его;
- к) высшее должностное лицо вправе принять решение о досрочном прекращении полномочий законодательного органа государственной власти субъекта Федерации в случае принятия нормативных актов, противоречащих действующему законодательству Российской Федерации и субъекта, если противоречия установлены соответствующим

судом и не устранены в течение шести месяцев со дня вступления в силу судебного решения;

л) предусмотрены случаи досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица (отставка, отрешение от должности и т.п.).

Правовые акты высшего должностного лица и высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации, а также правовые акты должностных лиц, противоречащие действующему законодательству, подлежат опротестованию соответствующим прокурором.

Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" закрепляет ряд принципиально важных положений, главный смысл которых состоит в укреплении принципа законности в деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, в обеспечении неуклонного соблюдения на всей территории Российской Федерации требований Конституции РФ, федеральных законов, расширении полномочий Президента РФ.

Президент вправе приостановить действие акта высшего должностного лица субъекта Федерации, а также акта органа исполнительной власти субъекта в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом. В этот период не может быть издан другой акт, имеющий тот же предмет регулирования, за исключением акта, отменяющего приостановленный акт либо вносящего в него необходимые изменения. Исполнительный орган субъекта Федерации может обратиться в соответствующий суд для решения вопроса о соответствии его акта действующему законодательству.

В качестве обобщающего вывода можно отметить следующее: основные функции государственного управления практически реализуются на территории субъектов Федерации органами исполнительной власти, создаваемыми самими субъектами, определяющими самостоятельно и их административно-правовой статус. Они правомочны решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению субъектов Федерации.

При этом содержание регионального управления определяется в границах предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ), а также предметов, относящихся к ведению субъектов Федерации (ст. 73 Конституции РФ). Однако в большинстве случаев то, что относится к ведению именно субъектов, в их конституциях (уставах) не обозначается.

6. Территориальные органы исполнительной власти

Федеральные органы исполнительной власти осуществляют свои полномочия на территории субъектов Федерации непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы. Законодательные основы существования подобных исполнительных органов вытекают прежде всего из конституционного определения предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ). В соответствии с этим ст. 78 Конституции РФ закрепляет право федеральных органов исполнительной власти для осуществления своих полномочий на создание своих территориальных органов и назначение соответствующих должностных лиц.

Постановлением Правительства от 12 августа 2004 г. был определен порядок взаимодействия органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти и уполномоченного в области налогов и сборов.

Было подчеркнуто, что названные территориальные органы входят в систему органов исполнительной власти Российской Федерации и осуществляют свою деятельность под руководством соответствующих федеральных органов исполнительной власти. По вопросам, входящим в компетенцию субъектов РФ, они должны взаимодействовать с соответствующими органами исполнительной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов. Территориальные органы в своей деятельности руководствуются прежде всего актами федеральных органов исполнительной власти, а по вопросам, входящим в компетенцию исполнительных органов субъектов РФ, также и их правовыми актами.

Создание, реорганизация и ликвидация территориальных органов производится федеральными органами исполнительной власти по согласованию с администрацией субъектов Федерации. На территории автономных округов данный вопрос должен решаться по взаимному согласию сторон. По результатам консультаций с администрацией субъектов Федерации соответствующие федеральные органы исполнительной власти осуществляют назначение на должность и освобождение от должности руководителей своих территориальных органов. Такое согласование в отношении руководителей силовых и правоохранительных органов не требуется.

Территориальные органы участвуют в соответствии с профилем своей деятельности в выработке мер и способствуют государственному регулированию социально-экономического и административно-политического развития субъектов Федерации, в анализе межрегиональных программ; участвуют в совместной работе с органами исполнительной власти субъектов по разработке и реализации программ углубления экономических реформ по вопросам, касающимся сфер их деятельности; информируют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации о своей работе.

Территориальные органы вправе представлять федеральные органы исполнительной власти в их отношениях с органами исполнительной власти субъектов Федерации; запрашивать необходимую для своей деятельности информацию у федеральных и региональных органов исполнительной власти, а от организаций независимо от формы собственности - сведения, необходимые для выполнения своих работ; вносить предложения по вопросам сфер своей деятельности как федеральным, так и региональным органам исполнительной власти.

Структура и штаты территориальных органов определяются федеральными органами исполнительной власти.

Таким образом, порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти относится к полномочиям Президента и Правительства.

Одновременно Президент обязал Правительство обеспечить упорядочение состава территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Особое внимание при этом должно быть уделено исключению дублирования и параллелизма в деятельности территориальных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации, более четкому разграничению их функций и полномочий.

В настоящее время в целях повышения эффективности деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Федерации образованы региональные коллегии территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Положение о них утверждено 25 мая 1998 г. <*>. Коллегия действует в качестве совещательного органа при полномочном представителе Президента РФ в административном округе. В ее составе - руководители территориальных органов, действующих на территории региона и представляющих министерства внутренних дел, обороны, иностранных дел, МЧС и службу безопасности. Руководители иных территориальных органов могут быть включены в состав коллегии по согласованию с

Полномочным представителем Президента. Основные задачи коллегии: обеспечение согласованного выполнения территориальными органами стоящих перед ними задач; разработка согласованных планов деятельности и т.д.

Самым существенным в административно-правовой характеристике территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти является то, что они, действуя на территории субъектов Федерации, не входят в систему органов исполнительной власти этих субъектов. В этом смысле они являются организационным звеном системы соответствующих федеральных органов исполнительной власти, вертикально подчиненным последним. Поэтому их невозможно квалифицировать в качестве местных органов исполнительной власти.

Сейчас свои территориальные органы, действующие в пределах соответствующих субъектов (субъекта) Федерации, имеет ряд федеральных органов исполнительной власти. Как правило, они не имеют единообразного наименования: территориальные главные управления (управления), органы на местах, управления и подразделения на местах, региональные и местные подразделения, региональные инспекции, центры и т.п. Кроме того, часто говорится не столько о территориальных органах, представляющих федеральные органы исполнительной власти в субъектах Федерации, сколько о конкретных должностных лицах, действующих в тех же пределах, но не от имени соответствующего федерального органа, а в качестве представителя тех или иных контрольно-надзорных служб, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти. Так решается этот вопрос, например, в системе Федеральной антимонопольной службы - территориальные управления; в системе Федеральной службы по надзору в сфере транспорта - отделения Российской транспортной инспекции; в системе Министерства обороны - военные комиссариаты и т.д.

1. 3 Лекция № 3 (2 часа)

Тема: «Административно-правовой статус государственных служащих»

1.3.1 Вопросы лекции:

1. Понятие, система и принципы государственной службы. Законодательные основы государственной службы.
2. Государственный служащий. Понятие, функции, виды. Должностное лицо.
3. Основы административно – правового статуса государственных служащих. Права, обязанности, ограничения, запреты.
4. Административно – правовое регулирование прохождения государственной службы. Поступление на работу. Конкурс. Аттестация, испытания. Прекращение службы.
5. Поощрение и ответственность государственных служащих

1.3.2 Краткое содержание вопросов:

1 Понятие, система и принципы государственной службы. Законодательные основы государственной службы

Государственная служба Российской Федерации — по законодательству Российской Федерации — России, «профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации»

Система государственной службы Российской Федерации включает в себя следующие виды:

- военная служба;
- Государственная гражданская служба Российской Федерации;
- правоохранительная служба

Военная служба — вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан государства (лиц без гражданства: Россия, США, Франция) на воинских должностях в вооруженных силах, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства.

Таким гражданам присваиваются воинские звания или специальные.

Государственная гражданская служба — профессиональная деятельность граждан России в гражданских органах исполнительной власти, на федеральном и региональном уровнях. Служба в армии и органах правопорядка не является государственной гражданской службой

2 Государственный служащий. Понятие, функции, виды. Должностное лицо

Федеральный государственный служащий - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации - соответствующий субъект Российской Федерации.

Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

Функциональные обязанности связаны с выполнением служебного долга. Государственный служащий обязан (ст. 10 Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации»):

а) обеспечивать поддержку конституционного строя и соблюдение Конституции Российской Федерации, реализацию федеральных законов и законов субъектов Федерации, в том числе регулирующих сферу его полномочий;

б) добросовестно исполнять должностные обязанности;

в) обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан;

г) исполнять приказы, распоряжения и указания вышестоящих в порядке подчиненности руководителей, отданные в пределах их должностных полномочий, за исключением незаконных;

д) в пределах своих должностных обязанностей своевременно рассматривать обращения граждан и общественных объединений, а также предприятий, учреждений и организаций, государственных органов и органов местного самоуправления и принимать по ним решения;

е) соблюдать установленные в государственном органе правила внутреннего трудового распорядка, должностные инструкции, порядок работы со служебной информацией;

ж) поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;

з) хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан.

В зависимости от вида государственной власти, в органах которой замещают должности государственные служащие, можно различить работающих:

- в представительных органах;
- судебных органах;
- органах исполнительной власти;
- иных органах.

3. Основы административно – правового статуса государственных служащих. Права, обязанности, ограничения, запреты

Правовой статус государственных служащих включает предусмотренные для государственных служащих права, обязанности, гарантии, ограничения, запреты и ответственность.

Правовой статус государственных служащих подразделяется на:

общий статус, предусмотренный законодательством для всех государственных служащих определенного вида службы; должностной статус, возникающий у государственного служащего в связи с замещением определенной должности государственной службы; особый статус милитаризованных служащих в связи с их нахождением на дежурстве, в наряде, боевом походе, ликвидацией последствий стихийных бедствий и другими особыми и чрезвычайными обстоятельствами.

Права и обязанности государственных служащих подразделяются на общегражданские и служебные. Общегражданские права и обязанности государственных служащих идентичны правам и обязанностям других граждан, однако они могут быть ограничены законом в интересах нормального функционирования государственной службы. Служебные права делятся на *общие* для всех государственных служащих и *специальные*, обладание которыми зависит от замещения конкретной должности.

Государственный служащий не вправе:

о заниматься другой оплачиваемой работой, кроме педагогической, научной и иной творческой;

о быть депутатом законодательных (представительных) органов или органов местного самоуправления;

о заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

о состоять членом органа управления коммерческой организации;

о быть поверенным по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он работает;

о использовать в неслужебных целях материально-технические, финансовые, информационные средства и др.;

получать гонорары за выступления и публикации,

вознаграждения от физических и юридических лиц;

принимать участие в забастовках и т.д.

4. Административно – правовое регулирование прохождения государственной службы. Поступление на работу. Конкурс. Аттестация, испытания. Прекращение службы.

"О системе государственной службы Российской Федерации" Статья 12. Поступление на государственную службу, ее прохождение и прекращение

1. На государственную службу по контракту вправе поступать граждане, владеющие государственным языком Российской Федерации и достигшие возраста, установленного федеральным законом о виде государственной службы для прохождения государственной службы данного вида.

Федеральным законом о виде государственной службы или законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту.

2. Условия контрактов, порядок их заключения, а также основания и порядок прекращения их действия устанавливаются в соответствии с федеральным законом о виде государственной службы.

3. В соответствии с федеральным законом о виде государственной службы контракт может заключаться с гражданином: на неопределенный срок; / на определенный срок; / на срок обучения в образовательном учреждении профессионального образования и на определенный срок государственной службы после его окончания.

4. Федеральным законом о виде государственной службы определяется предельный возраст пребывания на государственной службе данного вида.

5. Прохождение государственной службы включает в себя назначение на должность, присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, аттестацию или квалификационный экзамен, а также другие обстоятельства (события) в соответствии с настоящим Федеральным законом, федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

6. Основания прекращения государственной службы, в том числе основания увольнения в запас или в отставку государственного служащего, устанавливаются федеральными законами о видах государственной службы.

Прохождение — один из аспектов службы, которая, кроме того, включает ее осуществление, систему подбора, подготовки кадров, материальное обеспечение и др. В действующем законодательстве под прохождением государственной службы понимается система юридических фактов и соответствующих индивидуальных актов субъектов исполнительной власти, влияющих на правовой статус служащего. Прохождение — динамика служебного статуса лица, занимающего государственную должность, процесс пребывания в должности, его служебная карьера.

Основные стадии прохождения службы:

1) поступление (прием) на государственную службу; 2) аттестация и повышение квалификации служащих; 3) присвоение чинов, персональных званий, разрядов, дипломатических рангов и т. п.; 4) перевод на другую должность; 5) поощрение; 6) привлечение к ответственности; 7) прекращение службы.

Прохождение государственной службы отражается в личном деле служащего, которое ведется кадровой службой соответствующего государственного органа и при переводе его на новое место службы передается туда. Ведение нескольких личных дел

одного государственного служащего, сбор и внесение в личное дело сведений о политической и религиозной принадлежности, о частной жизни запрещается.

Если рассматривать прохождение службы как процесс, как особое административное производство, то в нем можно выделить обязательные (прием на службу; аттестация; присвоение разрядов; званий, рангов; прекращение) и факультативные стадии (перевод на другую должность, поощрение, привлечение к ответственности).

Поступление (прием) на государственную службу

Первая (начальная) стадия прохождения службы включает такие этапы:

- а) появление вакантной должности и информирование о приеме, конкурсе, выборах;
- б) подбор кандидатов на вакантную должность как из числа лиц, впервые поступающих на государственную службу, так и среди государственных служащих;
- в) принятие решения о приеме на основе одного из существующих организационно-правовых способов назначения на должность (по представлению, по конкурсу и т. д.);
- г) вступление в должность.

Право поступления на государственную службу имеют граждане Российской Федерации не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, имеющие профессиональное образование и отвечающие требованиям, установленным законом для государственных служащих.

Лицам, претендующим на государственную должность государственной службы, необходимо иметь:

- 1) для высших и главных государственных должностей — высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей или образование, считающееся равноценным, с дополнительным высшим профессиональным образованием по специализации;
- 2) для ведущих и старших государственных должностей — высшее профессиональное образование по специальности «государственное управление» либо по специализации государственных должностей или образование, считающееся равноценным;
- 3) для младших государственных должностей — среднее профессиональное образование по специализации государственных должностей или образование, считающееся равноценным.

Решение о признании образования равноценным принимается федеральным органом по вопросам государственной службы.

Другие требования к государственным должностям государственной службы могут устанавливаться законами, а также нормативными актами государственных органов — в отношении служащих этих органов.

При поступлении на государственную службу гражданин представляет:

- 1) личное заявление;
- 2) документ, удостоверяющий личность;
- 3) трудовую книжку;
- 4) документы, подтверждающие профессиональное образование;
- 5) справку из органов государственной налоговой службы о предоставлении сведений об имущественном положении;
- 6) медицинское заключение о состоянии здоровья.

Необходимо подчеркнуть, что иные документы, кроме шести названных в п. 4 ст. 21 Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации», могут быть затребованы при приеме на государственную должность только в случаях, установленных федеральным законом.

Сведения, представленные при поступлении гражданина на государственную службу, а также при решении вопроса о его назначении на высшую государственную должность государственной службы, подлежат проверке. В отдельных государственных органах федеральным законом могут устанавливаться дополнительные требования к проверке сведений, сообщаемых гражданином при поступлении на государственную службу и назначении его на высшие государственные должности.

В случае установления обстоятельств, препятствующих поступлению гражданина на государственную службу или назначению его на высшую государственную должность, он информируется в письменной форме о причинах отказа в принятии его на государственную службу или назначении на высшую государственную должность.

Назначение на должность производится на неопределенное время или на определенный — не более пяти лет — срок. Служба на государственных должностях категории «Б» ограничена сроком, на который назначаются или избираются соответствующие лица, замещающие государственные должности категории «А».

На гражданскую государственную службу лицо поступает на условиях заключаемого с ним трудового договора.

Вступление в должность связано с процедурой приема-сдачи дел, с определением рабочего места, представлением коллективу или ряду сотрудников, ознакомлением с правами и обязанностями.

Государственному служащему до окончания срока испытания очередной квалификационный разряд не присваивается. При неудовлетворительном результате испытания он может быть переведен с его согласия на прежнюю или другую государственную должность, а при отказе от перевода — уволен.

Если срок испытания истек, а государственный служащий продолжает государственную службу, он считается выдержавшим испытание и последующее увольнение допускается только по основаниям, предусмотренным федеральным законом.

Со дня замещения должности идет стаж государственной службы, дающий право на получение надбавки за выслугу лет, дополнительного оплачиваемого отпуска, назначение пенсии за выслугу лет и выплату денежного вознаграждения при выходе на пенсию. Он включает в себя и время работы (в том числе на выборных должностях) в государственных органах, в органах местного самоуправления. Включение в стаж государственной службы государственного служащего иных периодов трудовой деятельности осуществляется в соответствии с законами.

Аттестация и повышение квалификации служащих

В целях определения служебного соответствия работников предъявляемым требованиям действует система аттестаций. Условно их можно разделить на общие и персональные.

Общие аттестации проводятся через определенные промежутки времени как очередные мероприятия по работе с кадрами, но могут быть и внеочередными (например в связи с общим упорядочением заработной платы). Их сущность — повышение у служащих чувства ответственности за порученное дело путем проверки Их работы. В результате принимаются решения: соответствует, соответствует при условии выполнения рекомендаций аттестационных комиссий, не соответствует замещаемой государственной

должности. Главный итог общей аттестации — оценка работы служащих. Проводится она специально создаваемыми аттестационными комиссиями, решения которых кладутся в основу приказа руководителя по итогам аттестации.

Персональные аттестации проводятся в тех ведомствах, где| сотрудники имеют звания, классные чины. Они связаны с представлением к присвоению звания, с назначением на иную должность, увольнением. Особенности их состоят в том, что они всегда проводятся в отношении отдельных служащих, связаны с подготовкой важных для служащего решений.

В ст. 24 Закона «Об основах государственной службы РФ» говорится: «1. Для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности государственной службы, а также для решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда проводится его аттестация.

2. Аттестация проводится не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года».

Руководители федеральных органов исполнительной власти обязаны ежегодно на основании расчета потребности в обучении кадров разрабатывать мероприятия по переподготовке и повышению квалификации государственных служащих, обеспечивающие возможность поддерживать уровень их квалификации, достаточный для исполнения должностных полномочий. Их также обязали представлять в Министерство труда РФ предложения по объемам и структуре государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих своего ведомства, имея в виду, что для лиц, впервые принятых на федеральную государственную службу, повышение квалификации в течение первого года работы является обязательным.

Руководителям федеральных органов рекомендовано должностные перемещения государственных служащих, установление им соответствующего денежного содержания увязывать с результатами обучения и практического использования полученных знаний.

Государственная служба прекращается:

- а) по личному заявлению государственного служащего;
- б) по инициативе руководителя государственного органа, по решению коллегиального органа (правительства и др.);
- в) по иным, установленным законом, основаниям. Например, служащим на должностях категории «Б» в связи с прекращением государственной службы лицами, замещающими государственные должности категории «А».

Статьей 25 Закона установлено: предельный возраст для нахождения на государственной должности государственной службы — 60 лет. Допускается продление нахождения на службе государственных служащих, занимающих высшие, главные и ведущие государственные должности, и достигших предельного для государственной службы возраста, решением руководителя соответствующего государственного органа. Однократное продление срока нахождения на государственной службе государственного служащего допускается не более, чем на год.

Продление нахождения на государственной службе государственного служащего, достигшего возраста 65 лет, не допускается. После достижения указанного возраста он может продолжать работу в государственных органах на условиях срочного трудового договора.

При прекращении государственной службы в связи с выходом на пенсию государственный служащий считается находящимся в отставке и сохраняет присвоенный ему квалификационный разряд. В трудовой книжке производится запись о последней государственной должности с указанием «в отставке».

Помимо оснований, предусмотренных законодательством о труде, увольнение государственного служащего может быть осуществлено по инициативе руководителя государственного органа в случаях:

- 1) достижения им предельного возраста, установленного для замещения государственной должности государственной службы;
- 2) прекращения гражданства Российской Федерации;
- 3) несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для государственного служащего;
- 4) разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

5) возникновение других обстоятельств, предусмотренных законом (совместная служба родственников, наличие медицинского заключения о невозможности исполнения должностных обязанностей и др.).

Законом установлено, что при ликвидации государственного органа или сокращении его штата государственному служащему в случае невозможности предоставления работы в том же государственном органе должна быть предложена другая государственная должность в другом государственном органе с учетом его профессии, квалификации и занимаемой ранее должности.

5. Поощрение и ответственность государственных служащих

Поощрение

Поощрение — положительное стимулирование. Оно должно быть обоснованным, своевременным, разнообразным, гласным. Служащие могут поощряться как за успешное выполнение должностных обязанностей, так и за иные, общественно полезные дела. Поощрение может быть Коллективным и индивидуальным, а по содержанию моральным, материальным и смешанным. Наряду с мерами, прямо предусмотренными нормативными актами и заносимыми в трудовую книжку, служебную карточку как поощрение (формализованное поощрение), могут быть использованы разнообразные неформальные стимулы (похвала, предоставление в пользование новой техники, престижная командировка и т. д.).

Неукоснительное соблюдение, укрепление государственной дисциплины на порученном участке работы — одна из важнейших обязанностей служащих. За невыполнение этой обязанности они могут привлекаться к ответственности — дисциплинарной, административной, материальной, уголовной.

Основанием административной ответственности является административный проступок. К административной ответственности привлекаются служащие, чаще всего должностные лица, за нарушение общеобязательных правил, предусмотренных КоАП РСФСР и другими актами с административными санкциями, если их соблюдение вменено им в обязанность. Иными словами, основанием административной ответственности служащих выступает деяние, которое одновременно расценивается и как административный, и как дисциплинарный проступок. К служащим применяются только два административных взыскания: предупреждение и штраф.

Уголовная ответственность наступает за совершение преступлений. В УК особо выделены должностные преступления: злоупотребление властью или служебным положением, превышение власти или служебных полномочий, халатность, получение взятки, должностной подлог.

Если дисциплинарная, административная, уголовная ответственность носят карательный, то материальная — правовосстановительный характер. Она наступает за служебный поступок, причинивший материальный ущерб организации, и выражается в возмещении виновным служащим причиненного им вреда. Материальная ответственность, как правило, бывает ограниченной: служащие, по вине которых причинен ущерб, несут ее в размере прямого ущерба, но не более своего среднего месячного заработка. Полная материальная ответственность означает, что ущерб возмещается в полном размере. Она наступает, если, например, ущерб причинен не при исполнении служебных обязанностей, когда служащий был в нетрезвом состоянии, когда с ним заключен договор о полной материальной ответственности.

1. 4 Лекция № 4 (2 часа)

Тема: «Административное правонарушение и административная ответственность»

1.4.1 Вопросы лекции:

1. Административное правонарушение: понятие и признаки, состав.
2. Отграничение административных правонарушений от преступлений и дисциплинарных дисциплинарных проступков.
3. Понятие и основные черты административной ответственности. Обстоятельства, исключающие административную ответственность.
4. Понятие и виды административных наказаний.
5. Общие правила наложения административных наказаний.
6. Особенности административной ответственности юридических лиц.

1.4.2 Краткое содержание вопросов:

1. Административное правонарушение: понятие и признаки, состав

В Кодексе (ст. 2.1) сформулировано официальное определение такого правонарушения: административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Понятие административного правонарушения охватывает ряд признаков. Во-первых, это деяние, т.е. действие или бездействие, во-вторых, общественно опасное, в-третьих, противоправное, в-четвертых, виновное, в-пятых, наказуемое деяние.

Действие - это активное нарушение установленной обязанности или законного требования; нарушение конкретного запрета, правила, нормы, стандарта (например, управление транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения, нарушение правил пользования жилыми помещениями, нарушение требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации, нарушение требований нормативных документов по обеспечению единства измерений).

Бездействие - это пассивное поведение, выражающееся в несовершении лицом тех действий, которые оно должно было и могло совершить в силу лежащих на нем обязанностей (например, уклонение от подачи декларации о доходах, неисполнение предписаний федерального антимонопольного органа, невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию и обучению детей).

Законодатель при определении в ст. 2.1 КоАП административного правонарушения в числе его признаков не называет общественную опасность, в отличие от понятия преступления.

Однако его вредность констатирована большинством диспозиций норм, составляющих содержание названного Кодекса.

Юридическим выражением признака общественной опасности административного правонарушения является противоправность. Государство, признавая то или иное действие либо бездействие общественно опасным, устанавливает правовые запреты на их совершение. Противоправность состоит в том, что определенное лицо совершает действие, запрещенное нормой права, или не совершает действия, предписанного правовым актом.

Административным правонарушением является виновное действие либо бездействие, т.е. деяние, представляющее собой проявление воли и разума действующего (или бездействующего) лица. В обществе действуют люди, обладающие сознанием, поступающие обдуманно, стремящиеся к определенным целям. Здесь ничто не делается без сознательного намерения, без желаемой цели. Человек, совершая тот или иной проступок, осознает его результат, предвидит и учитывает его последствия.

Важный признак административного правонарушения - его административная наказуемость. Конкретное действие либо бездействие может быть признано

административным правонарушением только в том случае, если за его совершение законодательством предусмотрена административная ответственность.

Признак административной наказуемости тесно связан с юридическими последствиями применения мер административной ответственности. Их суть состоит в том, что применение к правонарушителю административного наказания влечет для него состояние административной наказанности; в его правовой статус включается элемент, характеризующий новое правовое положение личности.

В теории административного права под составом административного правонарушения понимается единство установленных Кодексом об административных правонарушениях объективных и субъективных признаков, характеризующих конкретное общественно опасное деяние как административное правонарушение (например, незаконное врачевание (целительство), занятие проституцией, самоуправство). К объективным элементам состава относятся: объект посягательства, т.е. регулируемые и охраняемые административным правом общественные отношения, и объективная сторона административного проступка - внешние признаки, характеризующие противоправные действие или бездействие, результат посягательства, причинную связь между деянием и наступившими последствиями, место, время, обстановку, способ, орудия и средства совершенного административного правонарушения.

К субъективным элементам состава относятся признаки, характеризующие субъекта административного правонарушения (возраст, вменяемость, особенности административно-правового статуса - гражданин, должностное лицо, юридическое лицо), вина в форме умысла или неосторожности, мотив и цель правонарушения.

Таким образом, состав административного правонарушения характеризуют четыре элемента: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Общим объектом административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в области исполнительно-распорядительной деятельности и регулируемые нормами административного, а в ряде случаев конституционного, экологического, таможенного, трудового, земельного, финансового и других отраслей права. В качестве родового объекта административного правонарушения выступают: личность, права и свободы граждан; общественная безопасность; собственность; государственный и общественный порядок; отношения в сфере экономики; установленный порядок управления.

Каждый конкретный проступок имеет видовой, т.е. непосредственный, объект посягательства (общественная нравственность, честь, достоинство граждан - при мелком хулиганстве). При этом в процессе правоприменения очень важно выявить конкретную норму права, запрет, законное требование, правило, стандарт, которые были нарушены и содержат описание непосредственного объекта посягательства.

Объективная сторона состава характеризует правонарушение как антиобщественный акт внешнего поведения нарушителя норм права, влекущий административную ответственность и выражающийся в действии или бездействии и наступившем результате.

Содержание объективной стороны характеризуют такие квалифицирующие признаки, как повторность, неоднократность, злостность, систематичность противоправного посягательства, длящееся правонарушение.

Повторность означает совершение одним и тем же лицом в течение года однородного правонарушения, за которое оно уже подвергалось административному наказанию (т.е. в состоянии административной наказанности). Этот квалифицирующий признак служит обстоятельством, отягчающим ответственность, и влечет более строгое административное наказание.

Неоднократностью административного проступка признается совершение более двух однородных правонарушений, предусмотренных конкретной статьей Кодекса об административных правонарушениях.

Злостным, систематическим, продолжающимся административным правонарушением является совершение ряда возобновляемых во времени, тождественных действий или бездействия, составляющих в совокупности единое правонарушение. Каждый из названных признаков раскрывает специфические оттенки объективной стороны конкретного административного правонарушения и оказывает решающее влияние на квалификацию деяния и выбор правоприменителем вида и размера административного наказания, назначаемого правонарушителю.

Признак злостности характеризует упорство, четко выраженное нежелание правонарушителя подчиниться неоднократно предъявляемым законным требованиям, предупреждениям полномочного должностного лица, представителя власти, другого компетентного лица. Это, например, неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы РФ. Данное обстоятельство в Кодексе отнесено к отягчающим административную ответственность.

Систематическим признается правонарушение, совершаемое в течение года несколько раз (более трех нарушений), причем в какой-либо одной сфере, одними и теми же субъектами. В качестве примера можно назвать систематическое нарушение водителями Правил дорожного движения. Подобные правонарушения влекут максимальную санкцию в пределах, установленных конкретной статьей Кодекса об административных правонарушениях.

Под продолжаемым административным правонарушением понимается совершение одним и тем же лицом нескольких тождественных (сходных) правонарушений, за каждое из которых нарушитель должен привлекаться к административной ответственности. Например, Кодекс предусматривает ответственность за нарушение порядка объявления выходных данных тех или иных изданий. Здесь имеется в виду выпуск (изготовление), а равно распространение продукции средств массовой информации без указания установленных выходных данных, с неполными или заведомо ложными выходными данными. Неоднократное совершение таких правонарушений и следует рассматривать как продолжаемое.

Длительным административным проступком является длительное невыполнение требований правовой нормы в виде действия или бездействия. Например, это хранение и ношение охотничьего огнестрельного ружья без соответствующего разрешения органов внутренних дел или с разрешением, срок действия которого истек; ведение хозяйственной, промысловой и иной деятельности в пограничной зоне без разрешения органов пограничной службы.

Объективная сторона правонарушений, влекущих административную ответственность юридических лиц, выражается в действии или бездействии руководителей, других должностных лиц либо представителей предприятий, учреждений и организаций, нарушивших установленные для юридических лиц требования, правила, нормы и стандарты.

Анализ объективной стороны административного правонарушения предполагает выявление причинной связи между конкретным противоправным деянием и наступившими в результате него последствиями. Установить необходимую причинную связь (причинно-следственную зависимость) между противоправным действием (или бездействием) и наступившим результатом - значит проанализировать, каковы физические и общественные свойства наступившего результата; выявить все обстоятельства данного дела, условия, повлекшие наступление результата; оценить роль каждого из выясненных

Субъектами административного правонарушения являются физические и юридические лица.

Общим субъектом административного правонарушения признаются вменяемые, достигшие 16 лет граждане России.

Специальным субъектом административного проступка выступают должностные лица, родители несовершеннолетних детей, находящиеся на территории нашей страны иностранные граждане, не пользующиеся дипломатическим иммунитетом, и лица без гражданства.

Особым субъектом административного правонарушения являются военнослужащие и находящиеся на военных сборах граждане, а также сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов, которые за административные проступки несут ответственность по дисциплинарным уставам и другим нормативным актам. Однако за нарушение правил режима Государственной границы РФ, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ, правил дорожного движения, требований пожарной безопасности вне места службы, правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов, таможенных правил, административных правонарушений в области налогов, сборов и финансов и некоторых других они несут административную ответственность на общих основаниях. Исключение из этой общей нормы (ст. 2.5 КоАП) состоит в том, что к указанным лицам не может быть применен административный арест, а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, кроме того, административный штраф. Вместе с тем полномочные органы и должностные лица, рассматривая дела об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими, могут вместо применения административного наказания передавать материалы о правонарушении соответствующим органам военного управления (командиру воинской части, военному коменданту, начальнику гарнизона) для решения вопроса о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности.

Субъективная сторона административного правонарушения представляет собой вину и может выражаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности. Вина - это психическое отношение правонарушителя к совершенному общественно опасному, противоправному действию или бездействию и наступившему результату (о понятии вины юридического лица см. выше).

Действуя с умыслом, правонарушитель сознает противоправный характер своего действия или бездействия, предвидит возможность или неизбежность наступления вредных последствий противоправного результата и желает его наступления (прямой умысел) или не желает, но предвидит и сознательно его допускает либо относится к нему безразлично - косвенный умысел. Так, должностное лицо, совершая грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета, сознательно, с прямым умыслом, совершает административное правонарушение. В другом случае водитель, выезжая из гаража на автомашине с техническими неисправностями, не желает наступления противоправного результата, но сознательно, с косвенным умыслом, допускает его наступление. Таким образом, правонарушитель подлежит административной ответственности только за совершение тех общественно опасных действий или бездействия и их вредные последствия, в отношении которых установлена его личная вина.

Каждая форма вины имеет важное значение для квалификации деяния, индивидуализации административных наказаний и т.д. Поэтому они разграничены в конкретных составах правонарушений, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях. В ряде его статей прямо указывается на умышленную форму вины. Например, умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму (портретов кандидатов в депутаты, плакатов с их биографиями и т.п. - ст. 5.14); заведомо ложный вызов специализированных служб (пожарной охраны, милиции, скорой медицинской помощи - ст. 19.13); умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий (ст. 17.7).

Материальный состав административного правонарушения включает в себя помимо противоправного действия или бездействия обязательное наступление в результате их совершения общественно опасных (вредных) последствий (например,

мелкое хищение, которое влечет для собственника материальные потери, нарушение водителями правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, повлекшее причинение легких телесных повреждений или материального ущерба). В связи с этим умышленная вина предполагает осознание (понимание) нарушителем не только общественной опасности и противоправности содеянного, но и возможности наступления вредных последствий его действия либо бездействия.

Административный проступок может быть совершен и по неосторожности. Неосторожная вина проявляется в двух формах: легкомыслия и небрежности.

Легкомыслие состоит в том, что лицо предвидит возможность наступления противоправного результата, но самонадеянно рассчитывает его предотвратить. Например, водитель автомашины, подъезжая на большой скорости к перекрестку, рассчитывал остановить машину при сигнале, запрещающем движение, но не сумел этого сделать и выехал на перекресток на красный свет.

Небрежность состоит в непредвидении возможности противоправных последствий, хотя при данных обстоятельствах лицо должно было и могло их предвидеть. Так, механик автохозяйства, не проверив качество ремонта, дал распоряжение выпустить автомашину на линию, где автоинспектор обнаружил серьезные технические дефекты. Механик автохозяйства действовал небрежно. Он не предвидел общественной опасности своей недобросовестности, но должен был и мог предвидеть возможность наступления тяжелых последствий.

Административное правонарушение, совершенное по неосторожности, является менее опасным по сравнению с правонарушением, совершенным умышленно. Так, ряд статей Кодекса об административных правонарушениях допускает обе формы вины, и, естественно, совершение правонарушения по неосторожности может служить основанием для назначения менее строгого наказания в пределах, установленных санкцией конкретной правовой нормы. Например, такие административные правонарушения, как умышленная порча паспорта или утрата его по небрежности (ст. 19.16 КоАП), в зависимости от формы вины повлекут и различные по тяжести административные наказания.

При неосторожной вине в форме легкомыслия нарушитель не допускает вредных последствий своих действий, надеясь их предотвратить, справиться с возникшими негативными явлениями. При этом он рассчитывает на свои силы, знания, опыт и другие возможные обстоятельства. И если вредные последствия все же наступают, нарушитель несет ответственность за свою самонадеянность.

При небрежности нарушитель не предвидит возможности наступления вредных последствий, хотя, проявив внимательность и осмотрительность, должен был и мог их предвидеть. Здесь правоприменителю важно выяснить, учитывая объективные условия, в которых находился нарушитель, должен ли и мог ли он предвидеть наступление вредных (опасных) последствий своих действий или бездействия. Когда выясняется, что лицо не могло предвидеть наступившие последствия, становится очевидным отсутствие его вины и тем самым отпадает основание его административной ответственности. При решении вопроса о том, могло ли лицо предвидеть наступление вредных последствий, необходимо учитывать индивидуальные особенности личности нарушителя (жизненный опыт, профессию, стаж работы, навыки, состояние здоровья и т.д.).

Субъективную сторону наряду с умыслом и неосторожностью могут характеризовать мотив и цель правонарушения. Они иногда включаются в конкретные статьи Кодекса об административных правонарушениях и тогда становятся признаками состава, обязательными для признания того или иного действия или бездействия административным правонарушением. Например, Кодекс предусматривает административную ответственность за получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (ст. 6.12 КоАП). Во всех названных случаях цель выступает в качестве признака состава, а ее отсутствие исключает

возможность признания названных действий административными правонарушениями. В иных случаях, когда в КоАП или в других законах упоминание о конкретных целях и мотивах отсутствует, эти признаки должны учитываться правоприменителем при определении вида и размера административного наказания, назначаемого виновному лицу.

2. Отграничение административных правонарушений от преступлений и дисциплинарных проступков

Административное правонарушение и преступление являются общественно опасными деяниями. Чтобы их разграничить, нужен надежный критерий, в качестве которого выступает степень общественной опасности этих правонарушений. Естественно, степень общественной опасности административного правонарушения, как правило, значительно ниже, чем преступления.

Общественная опасность - это не абстрактная категория, а совокупность конкретных показателей, признаков, закрепленных в нормах права и характеризующих отдельные элементы состава правонарушения и состав в целом. Эти показатели порознь или в том или ином сочетании позволяют определить степень общественной опасности деяния и отграничить административное правонарушение от преступления.

Установление юридического состава является наиболее сложной и важной профессиональной задачей любого правоприменителя - суда (судьи), комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, полномочного органа исполнительной власти, должностных лиц. Именно этот момент правоприменения обеспечивает законность привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности, именно здесь оказывается возможным отграничить административное правонарушение от преступлений, особенно смежных или пограничных, например, мелкое хулиганство от уголовно наказуемого хулиганства, неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции от применения насилия в отношении представителя власти, предусмотренного ст. 318 УК РФ.

Законодатель с учетом достигнутого уровня развития общества, внешней и внутренней обстановки, различных позитивных и негативных процессов вводит новые составы преступлений и административных правонарушений, отменяет некоторые ранее существовавшие, переводит отдельные деяния из разряда преступных в разряд административных правонарушений или наоборот.

Поскольку объекты посягательства у ряда административных правонарушений и преступлений общие, вопрос об их размежевании в "пограничных зонах" порой довольно сложен. Для его решения приходится сопоставлять нормы уголовного и административного права. При этом учитывается правовое установление о том, что за нарушение общеобязательных правил виновные несут административную ответственность, если эти нарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности.

Отграничение административного правонарушения от преступления обычно проводится по объективной стороне состава. Так, преступление, предусмотренное ст. 149 УК РФ "Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них", отграничивается от административного правонарушения с почти аналогичной формулировкой диспозиции правовой нормы (ст. 5.38 КоАП) по признаку использования субъектом преступления служебного положения, насилия или угрозы его применения с целью запугивания людей и тем самым воспрепятствования проведению той или иной массовой акции. При отсутствии этих квалифицирующих признаков те же действия будут рассматриваться в качестве административного правонарушения.

Для определения степени общественной опасности правонарушения и отграничения административных правонарушений от преступлений применяется такой

показатель, как наличие или отсутствие тяжких последствий. Например, если нарушение транспортных правил повлекло гибель людей или иные тяжкие последствия, то оно квалифицируется как преступление, а если таких последствий нет - как административное правонарушение (ст. 12.24 КоАП). При этом отсутствие тяжких последствий при административном правонарушении конкретизируется возможностью причинения только легкого вреда здоровью потерпевшего, т.е. причинения вреда здоровью, вызвавшее его кратковременное расстройство; материальный ущерб не должен быть крупным, которым признается стоимость имущества, превышающая 500 минимальных размеров месячной оплаты труда (примечание 4 к ст. 158 УК РФ). Иногда достаточно возможности наступления тяжких последствий, а не их реального наличия. Так, нарушение правил учета, хранения, перевозки взрывчатых и радиоактивных веществ, даже если оно лишь могло повлечь тяжкие последствия, уже рассматривается как преступление.

До недавнего времени квалифицирующими признаками, позволяющими отграничить административное правонарушение от преступления, служили повторность, неоднократность, систематичность совершения административных правонарушений при условии назначения за них административных наказаний. Иными словами, впервые совершенное правонарушение, предусмотренное соответствующей нормой права, влекло административную ответственность, а повторное (неоднократное, систематическое) совершение аналогичного проступка - уголовную ответственность, предусмотренную уголовным законодательством. Поэтому в Уголовном кодексе содержалось значительное количество составов преступлений с так называемой административной преюдицией.

Однако Уголовный кодекс РФ 1996 г. более не содержит таких составов, и повторное, неоднократное, злостное или систематическое совершение административного правонарушения не может превратить его в преступление и повлечь за собой уголовную ответственность.

3. Понятие и основные черты административной ответственности. Обстоятельства, исключающие административную ответственность

Административная ответственность наряду с уголовной, гражданской и дисциплинарной является одним из видов юридической ответственности, устанавливаемой государством путем издания правовых норм, определяющих основания ответственности, меры, которые могут применяться к нарушителям, порядок рассмотрения дел о правонарушениях и исполнения этих мер.

В теории права юридическая ответственность понимается как реализация правовой санкции в случае правонарушения, применение к правонарушителю наказания, поскольку оно есть и в выговоре за нарушение трудовой дисциплины, и в административном штрафе, и в лишении свободы, и в гражданско-правовой неустойке.

При наличии юридического факта - административного правонарушения - включается механизм санкции правовой нормы, и санкция из потенциальной возможности применения наказания преобразуется в действительное административное наказание.

В административном праве из всех многочисленных мер административного принуждения (досмотр, реквизиция, задержание, изъятие и т.д.) только назначение административного наказания влечет наступление административной ответственности. Следовательно, административная ответственность - это реализация административно-правовых санкций, применение уполномоченным органом или должностным лицом административных наказаний к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение.

Административную ответственность характеризуют некоторые признаки, общие для всех видов юридической ответственности.

Во-первых, она представляет собой государственное принуждение, поскольку реализация властных полномочий осуществляется через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Во-вторых, это правовое принуждение, подчиняющееся общим принципам законности и справедливости права. Административная ответственность применяется на основе правовой регламентации ее объема и пределов, нормативного установления оснований, содержания и процессуальных форм реализации конкретных административных наказаний. Нормы, регулирующие составные элементы административной ответственности, в совокупности представляют собой самостоятельный институт административного права.

В-третьих, она влечет за собой наступление неблагоприятных последствий для правонарушителей, предусмотренных санкцией правовой нормы. По содержанию меры административной ответственности выражаются в предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях лишении или ограничении прав и свобод нарушителей, поскольку иным образом оказать принудительное воздействие на этих лиц невозможно. Неблагоприятные последствия для правонарушителя могут наступать в виде лишений или ограничений морального (предупреждение), материального (штраф, конфискация, возмездное изъятие) или физического характера (административный арест).

В-четвертых, в мерах административной ответственности содержится итоговая правовая оценка деяния и нарушителя от имени государства. Именно административное наказание представляет собой "окончательную, последнюю инстанцию" в борьбе с правонарушениями, т.е. решение вопроса по существу, и виновный в соответствии с характером и общественной опасностью совершенного подвергается административному наказанию.

Данный признак юридической ответственности вообще и административной ответственности в частности наиболее ярко выражает ее специфику, а именно: осуждение виновного поведения от имени государства, государственное порицание правонарушителя.

В-пятых, юридическая ответственность всегда рассматривалась в качестве результата правонарушения, т.е. это ретроспективная, или негативная, ответственность в отличие от так называемой положительной (позитивной) ответственности, которая понимается как ответственность за порученное дело, за выполнение поставленной задачи, когда она совпадает с понятием правовой обязанности или долга.

Каковы же основные черты административной ответственности, присущие только данному институту административного права?

1. Административную ответственность можно рассматривать как правовую ответственность за административные правонарушения. При этом следует учесть, что объектом посягательства являются отношения в сфере государственного управления, а также некоторые другие. Так, административная ответственность устанавливается за посягательства на таможенные, налоговые отношения, отношения, связанные с защитой собственности, с охраной прав граждан, природы, здоровья населения, торговли и т.д.

Вместе с тем административная ответственность применяется за нарушение не каждой нормы административного права, а тех из них, которые содержат указание на административную ответственность.

2. Административная ответственность используется как важное средство правоохраны, борьбы с особым видом нарушений - административными правонарушениями, которые хотя и не так опасны, как преступления, но совершаются гораздо чаще. Их опасность заключается не только в характере самих противоправных действий или бездействия, но и в значительной распространенности.

3. Административная ответственность отличается своим субъектным составом. Субъектами этого вида ответственности являются как физические, так и юридические лица - предприятия, организации.

4. По своей сущности административная ответственность представляет собой воздействие, оказываемое полномочным органом государства на лицо, совершившее административное правонарушение. Цель этого воздействия состоит в воспитании

виновного в духе уважения к закону и правопорядку, а также в предупреждении совершения новых правонарушений как лицами, привлеченными к административной ответственности, так и другими гражданами.

5. Нарушение административно-правовых норм влечет за собой применение мер административного принуждения, одним из видов которых являются административные наказания. Именно эти последние, в отличие от мер предупреждения, пресечения и процессуальных мер обеспечения производства по делу, применяются в результате привлечения к административной ответственности.

6. Административную ответственность отличает порядок ее установления. В соответствии с п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство, а следовательно, и установление административной ответственности относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. С учетом положений ст. 1.1 КоАП это означает, что административная ответственность характеризуется множественностью органов государственной власти, полномочных ее устанавливать. К ним в настоящее время относятся законодательные органы Российской Федерации и ее субъектов.

Кодекс об административных правонарушениях предусматривает установление административной ответственности только этим Кодексом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ об административных правонарушениях. При этом к ведению Российской Федерации отнесено установление: общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях; перечня видов административных наказаний и правил их применения; административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ; порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

Значит, нормы права, содержащиеся во вновь принимаемых федеральных законах и вносящие изменения или дополнения в действующий Кодекс об административных правонарушениях, должны в обязательном порядке вноситься в данный Кодекс.

Административная ответственность за правонарушения, носящие региональный характер (нарушение правил благоустройства населенных пунктов, общественного порядка и т.п.), т.е. находящиеся вне предметов ведения Российской Федерации, может быть установлена законами субъектов РФ, осуществляющих, таким образом, собственное правовое регулирование в данной сфере.

7. Меры административной ответственности применяются широким кругом уполномоченных органов и должностных лиц. Все они, реализуя свои полномочия, назначают правонарушителям административные наказания. К ним относятся судьи (мировые судьи), комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, многочисленные органы исполнительной власти. Законами субъектов РФ к ним могут быть отнесены административные комиссии и иные коллегиальные органы.

В Кодексе об административных правонарушениях теперь расширен круг дел, рассматриваемых судьями. Расширена и их исключительная компетенция за счет отнесения к их ведению назначения, помимо административного ареста, ряда других административных наказаний: лишения специальных прав, конфискации, возмездного изъятия ряда предметов, дисквалификации, административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации.

8. Меры административной ответственности применяются органами и должностными лицами в отношении не подчиненных им по службе нарушителей, не связанных с ними служебно-трудовыми отношениями. Данное обстоятельство позволяет отличить административную ответственность от дисциплинарной, к которой

привлекаются руководители, рабочие, служащие и вспомогательный персонал, как правило, в порядке подчиненности вышестоящим органом или должностным лицом.

9. Привлечение к административной ответственности и назначение административного наказания не влечет для нарушителя судимости и не является основанием увольнения его с работы.

10. Административную ответственность характеризует особый процессуальный порядок ее реализации. Своей относительной простотой, оперативностью и экономичностью он отличается от уголовного и гражданского судопроизводства.

11. Во всех случаях ответственность за административные правонарушения наступает перед государством, которое устанавливает полномочия органов (должностных лиц) по рассмотрению дел об этих правонарушениях и назначению наказаний. Этим обстоятельством административная ответственность сходна с уголовной и отличается от дисциплинарной, а также гражданско-правовой. Ответственность последних двух видов наступает, главным образом, перед субъектом договорных и внедоговорных гражданско-правовых или трудовых отношений.

12. Важная черта административной ответственности состоит в том, что ее можно рассматривать как совокупность материальных и процессуальных правоотношений, т.е. материально-деликтных, вызванных совершением конкретного правонарушения, и административно-процессуальных, связанных с необходимостью собрать материалы о правонарушении и лице, его совершившем, рассмотреть дело, вынести законное, обоснованное и справедливое решение, обеспечить его исполнение. Нередко при реализации административной ответственности материальные и процессуальные правоотношения как бы сливаются, образуя единое целое. Например, штраф налагается и взимается на месте совершения административного правонарушения в порядке так называемого усеченного процесса ввиду очевидности и простоты самого характера административного правонарушения.

4. Понятие и виды административных наказаний

Административные наказания являются одним из видов административно-принудительных мер. Статья 3.1 КоАП устанавливает, что административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем (частная превенция), так и другими лицами (общая превенция).

Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица.

Административные наказания существенно отличаются от иных мер административного принуждения прежде всего своей функционально-целевой направленностью.

Только административное наказание является установленной государством мерой ответственности за административное правонарушение, только оно содержит итоговую юридическую оценку противоправного деяния нарушителя.

Содержание административных наказаний определяется характером управленческих отношений, регулируемых и охраняемых нормами административного права, спецификой посягательств (правонарушений) на эти отношения. В то же время особенность правонарушений в сфере государственного управления состоит в том, что ими причиняется, как правило, нематериальный вред (ущерб), восполнить или загладить который обычно невозможно. Вот почему содержание административно-правовых санкций, охраняющих общественные отношения в сфере реализации исполнительной власти, носит наказательный, а не восстановительный характер, т.е. они содержат обязанность виновного понести наказание, претерпеть определенные лишения, существенно затрагивающие личность, ущемляющие ее права и блага.

Содержание административных наказаний состоит в ограничении, лишении субъективных прав или благ лица, к которому они применяются. Так, применение административного ареста влечет краткосрочное лишение свободы, штраф и конфискация связаны с материальными потерями.

Разумеется, административным, как и уголовным наказаниям присуща цель воспитания правонарушителей, хотя она и не упомянута в законе. Однако суть и тех, и других санкций состоит в принудительном воздействии на правонарушителей со стороны компетентных органов государства.

Добровольное исполнение правонарушителем наложенного на него наказания (например, уплата штрафа в установленный срок) не меняет принудительной сущности этой меры, так как государство всегда оставляет за собой право принудить виновного претерпеть правоограничения, вытекающие из применения к нему соответствующего наказания (например, при неуплате штрафа он принудительно взыскивается из заработной платы, стипендии или пенсии нарушителя, либо взыскание обращается на его имущество).

Являясь правовым следствием правонарушения, административное наказание причиняет нарушителю менее тяжкие отрицательные последствия, чем уголовное наказание. Вместе с тем признак меньшей суровости может быть принят лишь с оговоркой, поскольку содержание целого ряда административных наказаний (лишение специальных прав, дисквалификация, административный арест, крупные штрафы, конфискация) отнюдь не свидетельствует о мягкости этих мер.

Вид и объем ограничений, составляющих содержание административных наказаний, определяются полномочными органами государства, их должностными лицами с учетом характера совершенного правонарушения, личности нарушителя, степени его вины и имущественного положения, обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность. При этом индивидуализации ответственности способствует то обстоятельство, что административно-правовые санкции, как правило, являются относительно-определенными.

Согласно действующему законодательству административные наказания характеризуются той особенностью, что их назначает широкий круг государственных органов и должностных лиц. При этом административные наказания применяются как в единоличном, так и в коллегиальном порядке: должностными лицами органов исполнительной власти - единолично; комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, административными комиссиями, созданными при соответствующих органах местного самоуправления, - коллегиально; судами (судьями) - коллегиально и единолично.

Применение административного наказания влечет для лица состояние административной наказанности. Это обстоятельство приобретает особое значение при решении вопроса о назначении административного наказания при повторном, неоднократном, злостном, систематическом совершении административного правонарушения в этот период.

Применение административного наказания в случае рецидива административного правонарушения влечет наступление юридических последствий двух видов: 1) рецидив может служить обстоятельством, отягчающим ответственность; 2) рецидив может выступать в качестве квалифицирующего признака административного правонарушения.

Кодекс об административных правонарушениях (ст. 4.6) устанавливает, что состояние административной наказанности продолжается в течение года со дня окончания исполнения наказания и аннулируется по его истечении автоматически, т.е. без специального решения или санкционирования какого-либо государственного органа или должностного лица. Лицо после истечения этого срока считается не подвергавшимся административному наказанию.

Виды административных наказаний

Статья 3.2 КоАП устанавливает следующие виды административных наказаний:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;
- 7) административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 7) дисквалификация
- 8) обязательные работы;
- 9) административный запрет на посещение спортивных мероприятий

В отношении юридического лица могут применяться только первые четыре вида административных наказаний.

Административные наказания, перечисленные в п. п. 3 - 8 названной выше статьи, устанавливаются только Кодексом об административных правонарушениях, т.е. федеральным законом.

Предупреждение и административный штраф могут вводиться и применяться на основании законов субъектов РФ об административной ответственности.

Административное наказание в виде лишения специальных прав связано со значительными правоограничениями, так как влечет запрет на занятие определенной деятельностью в течение срока, определенного в постановлении о применении данного наказания: для водителя-профессионала - запрет на определенный срок работать по специальности, а для водителя-любителя - в течение установленного срока управлять принадлежащим ему транспортным средством (автомобилем, мотоциклом, маломерным судном и др.). Лишение права охоты означает запрет на определенный срок заниматься охотой.

Административный арест, т.е. содержание нарушителя в условиях изоляции от общества, устанавливается на срок до 15 суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или режима в зоне проведения контртеррористической операции - до 30 суток. Административный арест назначается только судьей.

Административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений. Он не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, к лицам, не достигшим 18 лет, к инвалидам I и II групп.

Административный арест является суровым административным наказанием и применяется за правонарушения, граничащие по своей общественной опасности с преступлениями, либо за злостное совершение административных правонарушений. Арест заключается в лишении виновного свободы на период, установленный постановлением по делу о совершенном правонарушении. Условия отбывания этого наказания весьма строгие. Лица, подвергнутые административному аресту, содержатся в специальных приемниках или изоляторах временного содержания органов внутренних дел.

Обычно административный арест применяется к гражданам. Однако в условиях чрезвычайного положения он может применяться и к должностным лицам.

Срок административного задержания включается в срок административного ареста.

Административный арест предусмотрен, в частности, за следующие административные правонарушения: потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача; мелкое хулиганство; оставление водителем в нарушение Правил дорожного движения места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он является; неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции, военнослужащего либо сотрудника уголовно-исполнительной системы; демонстрация фашистской атрибутики или символики; неисполнение законного

распоряжения судьи о прекращении действий, нарушающих установленные в суде правила, и др.

Применение административного ареста не влечет судимости и не является основанием для увольнения с работы.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства заключается в принудительном и контролируемом их перемещении через Государственную границу РФ за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством, - в контролируемом самостоятельном выезде выдворяемых из Российской Федерации.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации как мера административного наказания устанавливается в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства и назначается судьей, а в случае совершения ими административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию - соответствующими должностными лицами пограничной службы.

5. Общие правила наложения административных наказаний

Административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных КоАП РФ или законом субъекта РФ об административных правонарушениях, предусматривающим ответственность за данное деяние. В санкциях статей, определяющих ответственность за отдельные виды административных правонарушений, предусматриваются вид наказания и допустимые его размеры.

Усмотрение судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, ограничено: 1) выбором одного из альтернативных основных наказаний, предусмотренных санкцией статьи; 2) применением или неприменением дополнительного наказания, предусмотренного санкцией статьи; 3) индивидуализацией наказания в пределах его минимальных и максимальных размеров.

При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. При этом к числу характеристик личности, указанных в КоАП РФ, которые позволяют определить, допустимо ли назначение на данное лицо административного наказания, и если допустимо, то какое, относятся: возраст, пол, наличие гражданства, род занятий, служебное положение, должностное положение, состояние здоровья и др.

При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

В соответствии со ст. 4.2 КоАП РФ *обстоятельствами, смягчающими административную ответственность*, признаются:

- раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;
- совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;
- совершение административного правонарушения несовершеннолетним;
- совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Большинство указанных обстоятельств могут быть учтены только в отношении физического лица. К юридическим лицам применимы лишь предотвращение вредных последствий административного правонарушения, добровольное возмещение ущерба или устранение причиненного вреда.

Согласно ст. 4.3 КоАП РФ к *обстоятельствам, отягчающим административную ответственность*, относятся:

продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;

повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицу уже назначалось административное наказание, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;

совершение административного правонарушения группой лиц;

совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;

совершение административного правонарушения в состоянии опьянения. Судья, орган, должностное лицо, назначающие административное наказание, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения могут не признать это обстоятельство отягчающим.

Данные отягчающие обстоятельства, перечисленные в КоАП РФ, являются исчерпывающими, никакие другие факторы нельзя трактовать в качестве таковых. Учет отягчающих обстоятельств позволяет усилить административную ответственность в пределах санкции статьи Особенной части КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях, применить дополнительное наказание.

Важный принцип административной ответственности, базирующийся на принципе, присущем юридической ответственности в целом, — недопустимость удвоения административной ответственности. Согласно ст. 4.1 КоАП РФ никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение. За одно правонарушение может быть назначено основное либо основное и дополнительное административное наказание из установленных в Особенной части КоАП РФ или закона субъекта РФ об административной ответственности. Назначение двух основных административных наказаний неправомерно, поскольку в этом случае ответственность удваивается. Назначение двух дополнительных наказаний без основного также неправомерно.

При совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение.

Для уяснения правил назначения административного наказания при совершении нескольких административных правонарушений важно разобраться в том, что такое *множественность* проступков. Под множественностью понимается ситуация, при которой каждое совершенное лицом деяние образует состав правонарушения и квалифицируется по самостоятельной статье КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях. При этом имеются в виду правонарушения, за которые лицо не подвергалось административному наказанию и сроки давности привлечения к административной ответственности по которым не истекли.

Законодательство об административных правонарушениях определяет срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. В соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о

назначении административного наказания. Это своеобразный испытательный срок, который позволяет определить, достигнуты ли цели административного наказания.

По истечении одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении наказания лицо считается не подвергавшимся административной ответственности и при назначении нового административного наказания не может учитываться такое отягчающее обстоятельство, как повторность. Повторность не может рассматриваться в данном случае и в качестве квалифицирующего признака административного правонарушения.

1. 5 Лекция № 5 (2 часа)

Тема: «Общие положения производства по делам об административных правонарушениях»

1.5.1 Вопросы лекции:

1. Общие положения производства по делам об административных правонарушениях: понятие, задачи, принципы, обстоятельства, исключающие производство по делам об административных правонарушениях.

2. Сроки в производстве по делу об административном правонарушении.

3. Подведомственность дел об административных правонарушениях.

1.5.2 Краткое содержание вопросов:

1. Общие положения производства по делам об административных правонарушениях: понятие, задачи, принципы, обстоятельства, исключающие производство по делам об административных правонарушениях

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.

Всесторонность и полнота исследования обстоятельств дела означает, что должны быть выяснены все факторы, имеющие значение для правильного рассмотрения дела. В частности, необходимо установить, имело ли место административное правонарушение, виновно ли лицо в его совершении, подлежит ли оно административной ответственности, причинен ли имущественный ущерб, есть ли основания для прекращения дела. Подлежат также выяснению обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность, данные о правонарушителе, другие сведения, имеющие значение для дела.

Своевременность выяснения обстоятельств означает соблюдение предусмотренных КоАП РФ процессуальных сроков, что не только способствует неотвратимости привлечения виновных к ответственности, но и является серьезной превентивной мерой.

Указание ст. 24.1 КоАП РФ на необходимость разрешения дела в соответствии с законом имеет непреходящее значение. Речь, по сути, идет об одном из основополагающих принципов производства по делам об административных правонарушениях — принципе законности. Сущность этого принципа, закрепленного в ст. 15 Конституции РФ, применительно к производству по делам об административных правонарушениях состоит в том, что никто не может быть привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

Важной задачей производства по делам об административных правонарушениях является также превентивно-предупредительная задача, направленная на выявление причин и условий, способствующих совершению административных проступков.

Производство по делам об административных правонарушениях ведется на русском языке — государственном языке Российской Федерации. Наряду с государственным языком Российской Федерации производство по делам об административных правонарушениях может вестись на государственном языке республики, на территории которой находятся судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на родном языке либо на другом свободно избранном указанными лицами языке, а также пользоваться услугами переводчика.

На принципе гласности в деятельности всех государственных органов, включая административно-юрисдикционную систему, зиждется демократическая система российского общества. Этот принцип, провозглашенный в ст. 123 Конституции РФ, закрепил открытое слушание дел во всех судах, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом. Естественно, что этот принцип нашел свое отражение и в производстве по делам об административных правонарушениях.

В соответствии со ст. 24.3 КоАП РФ дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а равно в случаях, если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц. Решение о закрытом рассмотрении дела об административном правонарушении выносится судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, в виде определения.

При закрытом рассмотрении дела помимо судьи, членов коллегиального органа или должностного лица, рассматривающих дело, присутствуют: лицо, в отношении которого ведется производство по делу; потерпевший; защитник и представитель; в необходимых случаях — другие участники производства по делу. Постановление по делу об административном правонарушении, оглашаемое публично, не должно содержать сведений, ради сохранения тайны которых рассмотрение дела проходило закрыто. Производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

отсутствие события административного правонарушения;

отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действий (бездействия) возраста, предусмотренного КоАП РФ для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие);

действия лица в состоянии крайней необходимости;

издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

отмена закона, установившего административную ответственность;

истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного

наказания либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела; смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

2. Сроки в производстве по делу об административном правонарушении

Дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

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, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1-5.25, 5.45-5.52, 5.56, 5.58 настоящего Кодекса, рассматриваются в пятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Продление указанного срока не допускается.

Дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, - не позднее 48 часов с момента его задержания.

Дело об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено не позднее семи суток с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.15.1 настоящего Кодекса, рассматриваются в десятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Продление указанного срока не допускается.

3. Подведомственность дел об административных правонарушениях

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, рассматриваются в пределах компетенции, установленной гл. 23 этого Кодекса:

- 1) судьями (мировыми судьями);
- 2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- 3) федеральными органами исполнительной власти, их учреждениями, структурными подразделениями и территориальными органами, а также иными государственными органами, уполномоченными на то, исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

Федеральными органами исполнительной власти и иными государственными органами, уполномоченными в соответствии с гл. 23 КоАП РФ рассматривать дела об административных правонарушениях, являются:

- органы внутренних дел;
- органы и учреждения уголовно-исполнительной системы; налоговые органы; таможенные органы; пограничные органы;
- федеральная инспекция труда и подведомственные ей государственные инспекции труда;
- органы государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ;
- органы, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной водных объектов;
- органы, уполномоченные в области использования, охраны и защиты лесного фонда;
- органы рыбоохраны;
- самоходных машин и других видов техники;
- органы российской транспортной инспекции;
- органы автомобильного транспорта;
- органы морского транспорта;
- органы внутреннего водного транспорта;
- органы железнодорожного транспорта;
- органы, осуществляющие государственный контроль в области обращения и защиты информации;
- органы, уполномоченные в области рынка ценных бумаг;
- федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы;
- органы государственной инспекции по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей;
- органы, осуществляющие государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- органы стандартизации, метрологии и сертификации;
- органы государственной жилищной инспекции;
- органы государственного архитектурно-строительного надзора;
- органы регулирования естественных монополий; органы валютного контроля;
- органы, осуществляющие государственную регистрацию юридических лиц, и ряд других органов.

Всего помимо судей и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав гл. 23 КоАП РФ предусмотрено 60 федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов — субъектов административной юрисдикции.

1. 6 Лекция № 6 (2 часа)

Тема: «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях»

1.6.1 Вопросы лекции:

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

2. Доставление. Административное задержание. Привод.

3. Личный досмотр. Досмотр вещей, находящихся при физическом лице. Досмотр транспортного средства.

4. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.

5. Изъятие вещей и документов. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей.

6. Отстранение от управления транспортным средством. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Задержание транспортного средства. Запрещение эксплуатации транспортного средства

1.6.2 Краткое содержание вопросов:

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

Мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях называются процессуальные действия, осуществляемые уполномоченными на то лицами в процессе возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях. Эти меры применяются в целях:

- пресечения административного правонарушения;
- установления личности нарушителя;
- составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения;
- обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях осуществляются либо в процессе совершения правонарушения (что позволяет, в частности, его пресечь), либо после совершения правонарушения. В обоих этих случаях уже имеются доказательства, которые посредством применения данных мер возможно обнаружить, закрепить и использовать для правильного рассмотрения дела об административном правонарушении.

Согласно ст. 27.1 КоАП РФ уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

1. доставление;
2. административное задержание;
3. досмотр вещей, находящихся при физическом лице;
4. личный досмотр;
5. досмотр транспортного средства;
6. осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
7. изъятие вещей и документов;
8. отстранение от управления транспортным средством;
9. медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
10. задержание транспортного средства;
11. запрещение эксплуатации транспортного средства;
12. арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
13. привод;
14. временный запрет деятельности.

Возможность применения в процессе производства по делу об административном правонарушении таких процессуальных мер обеспечения производства, как доставление; осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов; запрещение эксплуатации транспортного средства; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; привод, КоАП РФ установлена впервые.

2. Доставка. Административное задержание. Привод.

Доставление — это мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, которая состоит в принудительном препровождении физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления правонарушения (если составление этого протокола является обязательным). Данная мера связана с кратковременным ограничением свободы действий и передвижения физического лица, которое доставляется в специальное служебное помещение. Порядок осуществления доставления регламентируется ст. 27.2 КоАП РФ.

Правом доставления физического лица наделены должностные лица ряда федеральных органов исполнительной власти. Это сотрудники органов внутренних дел (милиции); военнослужащие внутренних войск; военнослужащие пограничных органов и пограничных войск; военнослужащие иных войск; должностные лица органов, на которые возложен надзор или контроль за соблюдением правил пользования транспортом; должностные лица органов, на которые возложен надзор или контроль за соблюдением законодательства об охране окружающей среды, сотрудники других федеральных органов исполнительной власти.

В ст. 27.2 КоАП РФ не только подробно перечислены органы, должностные лица которых вправе осуществлять доставление, но и указано, в какие служебные помещения и в случае совершения каких правонарушений они могут это сделать. Так, например, доставление осуществляется должностными лицами органов внутренних дел (милиции) при выявлении административных правонарушений, дела о которых рассматривают эти органы, либо административных правонарушений, по делам о которых органы внутренних дел составляют протоколы об административных правонарушениях. Доставка производится должностными лицами органов внутренних дел также в случае обращения к ним других должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях, при выявлении этих правонарушений. Доставка осуществляется должностными лицами органов внутренних дел в служебное помещение органа внутренних дел (милиции) или в помещение органа местного самоуправления сельского поселения.

Доставление должно быть осуществлено в возможно короткий срок. При этом, учитывая, что удаленность места совершения правонарушения от помещения, куда необходимо доставить совершившее его физическое лицо, может быть различной, законодатель не счел целесообразным устанавливать предельного срока доставления. Однако такой срок не может превышать времени, которое требуется, чтобы доставить лицо в соответствующее служебное помещение и составить там протокол об административном правонарушении.

Копия протокола о доставлении вручается доставленному лицу по его просьбе.

В отличие от доставления административное задержание является уже кратковременным ограничением свободы физического лица. Данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении может быть применена в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении. В частности, административное задержание может осуществляться, чтобы установить личность нарушителя, а затем составить протокол об административном правонарушении.

В ст. 27.3 КоАП РФ, регламентирующей основания и порядок административного задержания, ничего не говорится о такой его цели, как пресечение административного правонарушения. Однако в предыдущем параграфе указывалось, что меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, к которым относится и

административное задержание, применяются в том числе в целях пресечения административного правонарушения.

Право на свободу и личную неприкосновенность является одним из основных конституционных прав граждан. Согласно ст. 22 Конституции РФ арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению, а до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов. Согласно Закону РФ «О милиции» сотрудники милиции имеют право задерживать (естественно, без судебного решения на срок не более чем на 48 часов) лиц, подозреваемых в совершении преступления, т. е. тогда, когда:

1. лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения;
2. очевидцы, в том числе и потерпевшие, прямо укажут на данное лицо как на совершившее преступление;
3. на подозреваемом или на его одежде, при нем или в его жилище обнаружены явные следы преступления.

Административное задержание не должно также производиться при малозначительности административного правонарушения; целесообразности его пресечения другими способами; возможности установить его обстоятельства и личность нарушителя на месте совершения правонарушения; наличии оснований для назначения административного наказания в виде предупреждения или штрафа, взыскиваемого на месте совершения правонарушения.

Административному задержанию не подлежат: Президент РФ; Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий; депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации Федерального Собрания; депутаты представительных органов государственной власти субъектов РФ; депутаты представительных органов местного самоуправления; судьи, прокуроры и следователи прокуратуры; сотрудники некоторых оперативных служб при исполнении ими служебных обязанностей. При этом иммунитет многих из указанных лиц от административного задержания не является абсолютным. В ряде случаев задержание может быть применено к этим лицам, но лишь при соблюдении определенных условий (например, лишь в присутствии официального представителя соответствующего органа).

Срок административного задержания в общем случае не должен превышать трех часов. Однако имеются исключения, предусматривающие возможность более длительного задержания. Так, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, посягающем на установленный режим Государственной границы РФ и порядок пребывания на территории РФ, об административном правонарушении, совершенном во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, или о нарушении таможенных правил, в случае необходимости для установления его личности или для выяснения обстоятельств административного правонарушения может быть подвергнуто административному задержанию на срок до 48 часов. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, также может быть подвергнуто административному задержанию на срок до 48 часов.

3. Личный досмотр. Досмотр вещей, находящихся при физическом лице. Досмотр транспортного средства.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Под досмотром вещей, находящихся при физическом лице, понимается обследование вещей, проводимое без нарушения их

конструктивной целостности. Сущность досмотра вещей состоит в принудительном обследовании вещей, товаров, ручной клади, багажа, груза и другого имущества гражданина со вскрытием тары, упаковок, замков (в отличие от осмотра, который проводится визуально, без вскрытия тары, упаковок, замков). Под личным досмотром следует понимать принудительное обследование тела человека и его одежды для обнаружения и изъятия документов, вещей и других предметов, явившихся орудием или непосредственным объектом правонарушения, а также установления их личности.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, производится в случаях: когда лицо застигнуто в момент совершения административного правонарушения или непосредственно после его совершения; при наличии признаков правонарушения в виде следов на одежде гражданина или его вещах; когда очевидцы прямо указывают на конкретное лицо, как на совершившее правонарушение; когда имеются показания технических средств контроля и в некоторых других случаях.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осуществляются должностными лицами, уполномоченными производить доставление и административное задержание. Это сотрудники: органов внутренних дел (милиции); ведомственной охраны или вневедомственной охраны при органах внутренних дел; органов, осуществляющих государственный надзор за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники; органов Российской транспортной инспекции; органов автомобильного транспорта; органов морского транспорта; органов внутреннего водного транспорта; органов государственной инспекции по маломерным судам; органов железнодорожного транспорта; органов, осуществляющих государственное регулирование в области авиации; органов единой системы организации воздушного движения РФ; военной автомобильной инспекции; органов, на которые возложен надзор или контроль за соблюдением законодательства об охране окружающей среды, лесного фонда и лесов, не входящих в лесной фонд, животного мира и рыбных запасов, правил охоты и рыболовства; таможенных органов; внутренних войск Министерства внутренних дел РФ; пограничных органов и пограничных войск, иных войск (сил), исполняющих обязанности по охране Государственной границы РФ; органов уголовно-исполнительной системы.

При осуществлении личного досмотра необходимо обеспечить защиту безопасности досматриваемого лица, его здоровья, чести и достоинства. Ни в коем случае нельзя разглашать сведения, ставшие известными должностным лицам при осуществлении личного досмотра, которые компрометируют досмотренное лицо. Эти требования вытекают из положений ст. 2, 21, 23 Конституции РФ, определяющих, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства, что достоинство личности охраняется государством и каждый имеет право на личную тайну, защиту своей чести и доброго имени.

Досмотр транспортного средства любого вида, т. е. обследование транспортного средства, проводимое без нарушения его конструктивной целостности, осуществляется также в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Досмотр производится с открытием салона, багажника, кузова в присутствии двух понятых. Досмотр транспортного средства в принципе может осуществляться всеми должностными лицами, уполномоченными производить доставление и административное задержание. Однако в подавляющем большинстве случаев его осуществляют должностные лица дорожно-патрульной службы ГИБДД, органов Российской транспортной инспекции, военной автомобильной инспекции.

Досмотр транспортного средства осуществляется в присутствии лица, во владении которого оно находится. Если обстоятельства не позволяют отложить осуществление досмотра транспортного средства (например, имеются сведения о наличии в нем взрывного устройства), то досмотр транспортного средства может быть произведен в отсутствие указанного лица. Однако и в том, и в другом случаях досмотр транспортного

средства осуществляется в присутствии двух понятых. При осуществлении досмотра могут применяться специальные технические средства, например портативный металлодетектор, набор зеркал на телескопических ручках, осветители и др. В случае необходимости для фиксации процесса досмотра транспортного средства и обнаруженных при досмотре доказательств применяются фото- и киносъемка, видеозапись, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Копия протокола о досмотре транспортного средства вручается лицу, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру.

4. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов

Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов производится должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях. Это прежде всего сотрудники органов, которые, согласно положениям гл. 23 КоАП РФ, вправе рассматривать дела о соответствующих правонарушениях, а также должностные лица указанных в ч. 2 ст. 28.3 Кодекса федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, структурных подразделений и территориальных органов, иных государственных органов.

КоАП РФ определено, что осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов осуществляется в присутствии представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя и двух понятых (ст. 27.8). Термин «представитель» юридического лица или индивидуального предпринимателя в данном контексте явно неудачный, ибо в соответствии со ст. 25.5 представителем значится участник производства по делу об административном правонарушении, который оказывает юридическую помощь потерпевшему, в том числе потерпевшему юридическому лицу.

В протоколе об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов отражаются также сведения об осмотренных территориях и помещениях, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках товаров, предметов и иных вещей, относящихся к совершенному правонарушению (например, о материале, форме, размере, цвете предмета, сорте и качестве изделия и т. д.), в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках обнаруженного оружия, о виде и количестве боевых припасов, о виде и реквизитах необходимых документов.

Копия протокола об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов вручается законному представителю юридического лица или иному его представителю, индивидуальному предпринимателю или его представителю.

5. Изъятие вещей и документов. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей

Согласно положениям ст. 27.10 КоАП РФ допускается изъятие вещей, явившихся орудиями совершения, или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении. Такие вещи и документы могут быть обнаружены на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, досмотре транспортного средства,

осмотра принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений, находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества.

Изъятие указанных вещей и документов представляет собой административно-правовую меру воздействия, состоящую в принудительном лишении физического или юридического лица возможности пользоваться и распоряжаться этими вещами и документами. Изъятие вещей и документов осуществляется в целях пресечения административного правонарушения и обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения принятого по делу постановления. В ряде случаев изъятие документов необходимо для установления личности лица, совершившего противоправное деяние.

Изъятые вещи, подвергающиеся быстрой порче, после их изъятия сдаются для реализации, а при невозможности реализации уничтожаются. Порядок передачи таких вещей для реализации или в случае необходимости для уничтожения установлен Правительством РФ. Изъятые наркотические средства и психотропные вещества, этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, не отвечающие обязательным требованиям стандартов, санитарных правил и гигиенических нормативов, также подлежат направлению на переработку или уничтожению в порядке, установленном Правительством РФ. Подобная практика реализации и уничтожения наркотических средств, спиртосодержащей и быстропортящейся продукции, обусловленная необходимостью обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия и здоровья населения, разумна и принята во многих странах.

Об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей составляется протокол. Фиксация соответствующих сведений в других составленных протоколах, в том числе в протоколе об административном правонарушении, не допускается. В протоколе об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, и о лице, во владении которого находятся товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест.

В протоколе должны быть подробно описаны вещи, на которые наложен арест, указаны их идентификационные признаки, позволяющие выделить эти вещи из числа им подобных и обуславливающие их доказательственное значение (например, сведения о материале, форме, размере, цвете вещи и т. д.), а также сделана запись о применении фотосъемки, видеозаписи, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материалы, полученные при осуществлении ареста с применением фотосъемки, видеозаписи, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к протоколу.

Копия протокола об аресте товаров, транспортных средств, иных вещей вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю.

6. Отстранение от управления транспортным средством. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Задержание транспортного средства. Запрещение эксплуатации транспортного средства

КоАП РФ предусматривает в ряде случаев необходимость отстранения лица, управляющего транспортным средством, от управления им. При этом под отстранением от управления транспортным средством следует понимать запрещение лицу осуществлять действия, которыми транспортное средство приводится в движение. Отстранение от управления выражается в изъятии ключа от замка зажигания, в освобождении лицом места водителя (судоводителя) в транспортном средстве и т. д.

Судоводители подлежат отстранению от управления транспортным средством, если имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения.

Водители автотранспортных средств подлежат отстранению от управления транспортным средством в случаях, если:

1. в отношении них имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения;
2. они не имеют права управления транспортным средством (за исключением учебной езды) или лишены этого права;
3. не имеют при себе документов на право управления транспортным средством, регистрационных документов на транспортное средство, документов, подтверждающих право владения, пользования или распоряжения управляемым им транспортным средством в отсутствие его владельца;
4. управляют транспортными средствами, которые имеют заведомо неисправные тормозную систему (за исключением стояночного тормоза), рулевое управление или сцепное устройство в составе поезда.

В случае управления транспортным средством водителем, не имеющим права на управление, он отстраняется от управления и в тех случаях, когда вообще не имеет права на управление транспортными средствами, и в тех случаях, когда имеющееся у него водительское удостоверение не позволяет управлять транспортным средством данной категории.

Лицо подлежит отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

Отстраненное от управления транспортным средством лицо, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно находится в состоянии опьянения, подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Такими достаточными данными являются: запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы, нарушение речи, выраженное дрожание пальцев рук, резкое изменение окраски кожных покровов лица, поведение, не соответствующее обстановке. Для того чтобы отстранить водителя от управления и направить на медицинское освидетельствование, достаточно также заявления граждан или признания самого водителя об употреблении им спиртных напитков.

Медицинское освидетельствование проводится как непосредственно в организациях здравоохранения, так и в специально оборудованных для этой цели передвижных пунктах (автомобилях), соответствующих установленным Министерством здравоохранения РФ требованиям. Освидетельствование проводится врачом, имеющим соответствующую специальную подготовку. В сельской местности при невозможности проведения медицинского освидетельствования врачом разрешается осуществлять его фельдшером фельдшерско-акушерского пункта, имеющим соответствующую специальную подготовку. Освидетельствование проводится в соответствии с нормативными правовыми актами Министерства здравоохранения РФ.

Результаты освидетельствования отражаются в акте медицинского освидетельствования. Такой акт составляется в двух экземплярах, подписывается врачом (фельдшером), проводившим освидетельствование, и заверяется печатью организации здравоохранения. Один экземпляр акта медицинского освидетельствования выдается должностному лицу, доставившему водителя транспортного средства в организацию здравоохранения. Этот экземпляр акта приобщается к протоколу об отстранении лица от управления транспортным средством и направлении его на медицинское освидетельствование. Второй экземпляр акта хранится в соответствующей организации здравоохранения.

В соответствии с ч. 1 ст. 27.13 КоАП РФ задержание судна осуществляется в случаях управления им лицом, находящимся в состоянии опьянения, или уклонения лица, управляющего судном, от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Задержание же автотранспортных средств осуществляется в случаях:

1. управления транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов на право управления им, регистрационных документов на транспортное средство, документов, подтверждающих право владения, пользования или распоряжения управляемым им транспортным средством в отсутствие его владельца;

2. управления транспортным средством водителем, не имеющим права на управление транспортным средством или лишенным этого права;

3. управления транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, или невыполнения водителем законного требования сотрудника милиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения;

4. управления транспортным средством с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством в составе поезда;

5. нарушения правил остановки или стоянки транспортных средств на проезжей части, повлекшего создание препятствий для движения других транспортных средств, остановки или стоянки транспортного средства в тоннеле.

В случае управления транспортным средством водителем, не имеющим права на управление, транспортное средство задерживается в тех случаях, когда водитель вообще не имеет права на управление транспортными средствами, и в тех случаях, когда имеющееся у водителя водительское удостоверение не позволяет управлять транспортным средством данной категории.

В КоАП РФ установлена новая процессуальная мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях — запрещение эксплуатации транспортного средства. Эта мера выражается в снятии с транспортного средства государственных регистрационных знаков до устранения причины запрещения эксплуатации.

Запрещение эксплуатации транспортного средства, согласно ч. 2 ст. 27.13 КоАП РФ, осуществляется в случаях нарушения правил или норм эксплуатации тракторов, самоходных, дорожно-строительных и иных машин; управления транспортным средством, не прошедшим государственного технического осмотра, что не может вызывать возражений.

Задержание транспортного средства и запрещение его эксплуатации производятся должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях, совершение которых послужило основанием для осуществления этих мер.

О задержании транспортного средства или о запрещении его эксплуатации либо составляется отдельный протокол, либо делается запись в протоколе об административном правонарушении. К сожалению, законодатель не говорит, имеет ли право лицо, во владении которого находится транспортное средство, требовать составления самостоятельного протокола о его задержании (запрещении эксплуатации).

Копия протокола о задержании транспортного средства или протокола о запрещении его эксплуатации вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Присутствие понятых при составлении протокола о задержании транспортного средства или протокола о запрещении его эксплуатации законом не предусмотрено. Однако протокол о задержании транспортного средства, создавшего препятствия для движения других транспортных средств, в отсутствие водителя составляется в присутствии двух понятых.

1. 7 Лекция № 7 (2 час)

Тема: «Стадии производства по делам об административных правонарушениях»

1.7.1 Вопросы лекции:

1. Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении
2. Момент возбуждения дела об административном правонарушении.
3. Протокол об административном правонарушении.
4. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении.
5. Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении.
6. Пересмотр решений и постановлений по делам об административных правонарушениях
7. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях

1.7.2 Краткое содержание вопросов:

1. Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении

Возбуждение дела об административном правонарушении - начальная стадия производства. Применительно к производству по делам об административных правонарушениях данная стадия имеет специфическое процессуальное оформление. Суть его состоит в составлении особого процессуального документа, а именно - протокола об административном правонарушении.

Возбуждение дела по своему юридическому значению можно квалифицировать в качестве процессуального действия, являющегося юридическим фактом; оно влечет за собой возникновение конкретного административно-процессуального отношения.

Если дело возбуждается не по инициативе должностного лица, он не вправе отказаться от его возбуждения; в случае его некомпетентности в его обязанности входит разъяснение установленного для возбуждения данного дела порядка либо направление дела по принадлежности.

Поводами к возбуждению дела являются: непосредственное обнаружение уполномоченным должностным лицом факта совершения административного правонарушения; материалы, поступающие из правоохранительных органов, а также от других государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений; сообщения и заявления физических и юридических лиц; сообщения в средствах массовой информации.

Основанием для возбуждения дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки административного правонарушения (наличие события правонарушения).

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола о его совершении либо первого протокола о применении мер процессуального обеспечения или вынесении прокурором постановления о возбуждении административного производства.

2. Момент возбуждения дела об административном правонарушении

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 статьей 27.1 настоящего Кодекса;

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, предусмотренного статьей 28.7 настоящего Кодекса;

5) вынесения постановления по делу об административном правонарушении в случае, предусмотренном частью 1 или 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса.

3. Протокол об административном правонарушении

Протокол об административном правонарушении - процессуальный документ, свидетельствующий о совершении данного противоправного деяния (конечно, предположительно). Его составляют уполномоченные должностные лица - представители тех органов, которые правомочны рассматривать дела об административных правонарушениях (например, должностные лица милиции, контрольно-надзорных органов и т.п.). Их перечень содержится в ст. 28.3 КоАП.

В Кодексе об административных правонарушениях установлены реквизиты протокола: дата и место составления; данные о его составителях; сведения о личности нарушителя; место, время совершения и его существо; нормативный акт, предусматривающий административную ответственность за данное правонарушение; данные о потерпевших и свидетелях; объяснения нарушителя и иные сведения, необходимые для разрешения дела. При составлении протокола физическому лицу или законному представителю юридического лица должны быть разъяснены их права и обязанности. К протоколу прилагаются их объяснения и замечания, если таковые имеются. В случае отказа этих лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола вручается под расписку лицам, в отношении которых возбуждено дело.

Протокол составляется сразу же после выявления факта совершения административного правонарушения. Если же требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела, в том числе данных о личности или сведений о юридическом лице, протокол составляется в течение двух суток с момента выявления правонарушения.

Затем протокол направляется судье, органу (должностному лицу), уполномоченному рассматривать дело, в течение суток с момента его составления. Если правонарушение влечет за собой административный арест, протокол передается судье немедленно после его составления.

Протокол об административном правонарушении составляется не во всех случаях. Так, при совершении правонарушения, влекущего назначение административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа, не превышающего одного минимального размера оплаты труда, протокол не составляется. В таких случаях уполномоченным должностным лицом оформляется предупреждение либо налагается и взимается штраф на месте совершения правонарушения. Если лицо оспаривает наказание, налагаемое на месте, либо отказывается от уплаты штрафа, протокол составляется на общих основаниях. Протокол не составляется также в случаях, когда административное производство возбуждено постановлением прокурора.

При невозможности составить протокол на месте совершения административного правонарушения, хотя его составление обязательно, нарушитель может быть доставлен в милицию или в иной юрисдикционный орган.

В случаях когда после выявления административного правонарушения возникает потребность в осуществлении экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, проводится административное расследование (например, правонарушения в области антимонопольного законодательства, налогов и сборов, таможенного дела, дорожного движения и т.п.), являющееся самостоятельной стадией производства. Оно проводится по месту

совершения или выявления административного правонарушения. Его срок не может превышать один месяц с момента возбуждения дела. В исключительных случаях вышестоящими должностными лицами этот срок может быть продлен на срок не более одного месяца, а по делам о нарушении таможенных правил - до шести месяцев.

По окончании расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела.

В целях пресечения административных правонарушений, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по нему постановления уполномоченные лица вправе применять предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях меры процессуального обеспечения производства: доставление, административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице; досмотр транспортных средств; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов и др. По своему юридическому характеру они представляют собой разновидность административно-предупредительных и административно-пресекательных мер.

4. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении

Судья, орган, должностное лицо при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выясняют следующие вопросы:

относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела;

правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные КоАП РФ, а также правильно ли оформлены иные материалы дела;

имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;

достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу;

имеются ли ходатайства и отводы.

Судья, член коллегиального органа, должностное лицо, на рассмотрение которых передано дело об административном правонарушении, не могут рассматривать данное дело в случае, если это лицо: 1) является родственником лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего, законного представителя физического или юридического лица, защитника или представителя; 2) лично, прямо или косвенно, заинтересовано в разрешении дела.

При наличии указанных обстоятельств судья, член коллегиального органа, должностное лицо обязаны заявить самоотвод. Заявление о самоотводе подается председателю соответствующего суда, руководителю коллегиального органа, вышестоящему должностному лицу. При наличии данных обстоятельств лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законный представитель физического или юридического лица, защитник, представитель, прокурор вправе заявить отвод судье, члену коллегиального органа, должностному лицу. Заявление об отводе рассматривается судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении. По результатам рассмотрения заявления о самоотводе или об отводе судьи, члена коллегиального органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, выносится определение об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении.

При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении разрешаются следующие вопросы, по которым в случае необходимости выносится определение о:

назначении времени и места рассмотрения дела;

вызове участников производства по делу; истребовании необходимых дополнительных материалов по делу;

назначении экспертизы; отложении рассмотрения дела;

возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол (в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела);

передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности (если рассмотрение дела не относится к компетенции судьи, органа, должностного лица, к которым протокол об административном правонарушении и другие материалы дела поступили на рассмотрение, либо вынесено определение об отводе судьи, состава коллегиального органа, должностного лица).

В случае если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля, а их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят определение о приводе указанных лиц.

При наличии обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, как уже отмечалось в предыдущем параграфе, выносится постановление о прекращении производства по делу.

5. Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении

Это - центральная стадия, в рамках которой проявляются важнейшие черты, свойственные юрисдикционной административно-процессуальной деятельности.

Прежде всего судья, орган (должностное лицо), уполномоченный рассматривать дела такого рода, осуществляет подготовку к рассмотрению. При этом должны быть решены вопросы важного юридического значения, а именно: относится ли данное дело к их компетенции; правильно ли составлены протокол и другие материалы, если таковые имеются; извещены ли лица, участвующие в рассмотрении дела, о месте и времени рассмотрения; имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела; достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу; имеются ли ходатайства и отводы.

При этом учитывается, что данное дело не может рассматриваться в случаях родственных связей между участниками производства либо наличия личной, прямой или косвенной заинтересованности в решении дела судьи или должностного лица, рассматривающего дело. При наличии этих обстоятельств они обязаны заявить самоотвод, а другие участники производства вправе заявить отвод этим официальным лицам.

При подготовке к рассмотрению дела разрешается ряд вопросов, по которым в случае необходимости судьей, органом (должностным лицом) выносится определение. В таком порядке назначается время и место рассмотрения дела, определяются лица, которых необходимо вызвать, а также дополнительные материалы, которые необходимо истребовать; назначается экспертиза; отлагается рассмотрение дела; принимается решение о возвращении протокола об административном правонарушении в случае составления его неправомочными лицами или неправильного составления, а также о передаче протокола по подведомственности, если рассмотрение дела не относится к компетенции

судьи, органа, должностного лица, к которым он поступил, либо вынесено определение об их отводе. При наличии соответствующих обстоятельств выносится постановление о прекращении производства по делу. При неявке без уважительной причины вызванных лиц, когда их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному разрешению дела, выносится определение о приводе указанных лиц.

Рассмотрение дела об административном правонарушении осуществляется по месту его совершения или по месту жительства нарушителя, а также по месту нахождения органа, проводившего административное расследование.

Установлены определенные сроки рассмотрения таких дел.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются, как правило, в 15-дневный срок со дня получения судьей, органом (должностным лицом), правомочным рассматривать дело, необходимых материалов (в частности, протокола о нарушении). Некоторые дела рассматриваются в более сжатые сроки. Так, дела о правонарушениях, совершение которых влечет административный арест, рассматриваются в день получения протокола о правонарушении.

Главное в содержании данной стадии административного производства состоит в том, что судья, орган (должностное лицо) при рассмотрении дела обязан выяснить: было ли совершено административное правонарушение, виновно ли данное лицо в его совершении, подлежит ли оно административной ответственности, имеются ли обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность, причинен ли имущественный ущерб. Аналогичные вопросы выясняются и в отношении юридических лиц.

При наличии хотя бы одного из обстоятельств, исключающих производство по данному делу, при объявлении нарушителю устного замечания, при передаче дела на предмет привлечения виновного к дисциплинарной ответственности, а также при обнаружении в нарушении признаков преступления рассмотрение дела завершается прекращением производства.

Разрешение дела об административном правонарушении выражается в вынесении судьей, органом (должностным лицом) постановления по делу. Оно может быть либо о прекращении дела производством, либо о назначении административного наказания. В последнем случае постановление должно содержать все данные, свидетельствующие о том, что в ходе рассмотрения дела установлен факт административного правонарушения и лицо, его совершившее. Не допускается принятие постановлений, унижающих достоинство человека.

Установлено, что судья, рассматривающий дело об административном правонарушении, вправе при отсутствии спора одновременно с назначением административного наказания решить вопрос о возмещении имущественного ущерба. Возмещение имущественного ущерба по делам, рассматриваемым иными уполномоченными органами (должностными лицами), разрешается в исковом порядке, т.е. в рамках гражданского судопроизводства.

В постановлении по делу помимо определения меры административного наказания должны быть решены вопросы о вещественных доказательствах, изъятых предметах, документах и ценностях. Предметы, явившиеся орудием совершения административного правонарушения или непосредственным его объектом, принадлежащие физическому или юридическому лицу, конфискуются либо передаются в соответствующие учреждения или уничтожаются. В остальных случаях они возвращаются по принадлежности.

Постановление объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. Копия постановления в течение трех дней вручается или высылается лицу, в отношении которого оно вынесено. Копия вручается под расписку.

По результатам рассмотрения дела при установлении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, судья, орган (должностное лицо), вынесший постановление по делу, вносит в соответствующие

органы, организации и учреждения представление о принятии мер по их устранению. Установлена обязанность сообщения о принятых мерах в течение месяца со дня поступления такого представления.

6. Пересмотр решений и постановлений по делам об административных правонарушениях

Постановление по делу может быть обжаловано лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшим, их законными представителями, законным представителем юридического лица, защитником и представителем. Подается жалоба на постановление по делу:

1. вынесенное судьей — в вышестоящий суд;
2. вынесенное коллегиальным органом — в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;
3. вынесенное должностным лицом — в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела. В случае если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила в суд и в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, ее рассматривает суд;
4. вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ, — в районный суд по месту рассмотрения дела.

Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, обжалуется в арбитражный суд в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судьбе, 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 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. Жалоба на постановление по делу государственной пошлиной не облагается.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления. В случае пропуска этого срока он по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу. Об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении выносится определение.

При подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья, должностное лицо:

- выясняют, имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения жалобы данными судьей, должностным лицом, а также обстоятельства, исключающие производство по делу;
- разрешают ходатайства, при необходимости назначают экспертизу, истребуют дополнительные материалы, вызывают лиц, участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы;
- направляют жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение по подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующих судьи, должностного лица.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению в 10-дневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в суд, орган, должностному лицу, правомочным рассматривать жалобу. Жалоба на постановление об административном аресте подлежит рассмотрению в течение суток с момента подачи жалобы, если лицо, привлеченное к административной ответственности, отбывает административный арест.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении рассматривается судьей либо должностным лицом единолично.

При рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении:

- объявляется, кто рассматривает жалобу, какая жалоба подлежит рассмотрению, кем подана жалоба;
- устанавливается явка физического лица или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых вынесено постановление по делу, а также явка вызванных для участия в рассмотрении жалобы лиц;
- проверяются полномочия законных представителей физического или юридического лица, защитника и представителя;
- выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о рассмотрении жалобы в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения жалобы;
- разъясняются права и обязанности лиц, участвующих в рассмотрении жалобы;
- разрешаются заявленные отводы и ходатайства;
- оглашается жалоба на постановление по делу об административном правонарушении;
- проверяются на основании имеющихся в деле и дополнительно представленных материалов законность и обоснованность вынесенного постановления;
- в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение.

По результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносятся одно из пяти возможных решений.

1. Об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения.
2. Об изменении постановления. При этом не может быть усилено административное наказание или иным образом ухудшено положение лица, в отношении которого вынесено постановление.
3. Об отмене постановления и о прекращении производства по делу. Такое решение может быть принято в случае:
 - а) малозначительности совершенного правонарушения и возможности в соответствии со [ст. 2.9 КоАП РФ](#) освобождения от административной ответственности;
 - б) наличия обстоятельств, исключающих, согласно [ст. 24.5 КоАП РФ](#), производство по делу об административном правонарушении;
 - в) недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.
4. Об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судьей, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело. Такое решение принимается:
 - а) в случае существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело;
 - б) 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.

5. Об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочными судьей, органом, должностным лицом.

При рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится определение о передаче жалобы на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что ее рассмотрение не относится к компетенции данных судьи или должностного лица.

Решение по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении оглашается немедленно после его вынесения. Копия решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении в срок до трех суток после его вынесения вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых было вынесено постановление по делу, а также потерпевшему (в случае подачи им жалобы) либо прокурору по его просьбе. Решение по жалобе на постановление об административном аресте доводится до сведения органа, должностного лица, исполняющих постановление, а также лица, в отношении которого вынесено решение, и потерпевшего в день вынесения решения.

Постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, и решение вышестоящего должностного лица по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в суд по месту рассмотрения жалобы, а затем в вышестоящий суд. Постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное коллегиальным органом, органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ, и решение судьи по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в вышестоящий суд.

Не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление могут быть в течение 10 суток опротестованы прокурором. Вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов также могут быть опротестованы прокурором. При этом право принесения протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалобы, протеста принадлежит прокурорам субъектов РФ и их заместителям, Генеральному прокурору РФ и его заместителям.

7. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях

Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу:

- 1) после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано;
 - 2) после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;
 - 3) немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.
- Постановления по делу об административном правонарушении, исполнение которых судьей, органом, должностным лицом, вынесшими их, могут быть отсрочены на срок до одного месяца: в виде административного ареста, лишения специального права, административного штрафа (за исключением взыскания административного штрафа на месте совершения административного правонарушения).
Обстоятельства, влекущие прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания: издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания; отмена или признание утратившими силу

закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное; смерть лица, привлеченного к административной ответственности, или объявления его в установленном законом порядке умершим; истечение сроков давности исполнения постановления о назначении административного наказания, установленных ст. 31.9 КоАП; отмена постановления.

Виды производств по исполнению постановления по делам об административных правонарушениях:

- 1) производство по исполнению постановлений о наложении предупреждения;
- 2) производство по исполнению постановления о наложении административного штрафа;
- 3) производство по исполнению постановления о наложении административного штрафа, взыскиваемого на месте совершения административного правонарушения;
- 4) производство по исполнению постановления о лишении специального права, предоставленного физическому лицу;
- 5) производство по исполнению постановления об административном аресте;
- 6) производство по исполнению постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 7) производство по исполнению постановления о дисквалификации.

Порядок уплаты штрафа:

- административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 30 дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки;
- при отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего штраф взыскивается с его родителей и иных законных представителей;
- сумма штрафа вносится или перечисляется лицом, привлеченным к административной ответственности, в банк или иную кредитную организацию, за исключением случаев взыскания штрафа на месте совершения административного правонарушения.

1.8 Лекция № 8 (2 часа)

Тема: «Правовые акты управления»

1.8.1 Вопросы лекции:

1. Понятие, виды и юридическое значение правовых актов управления.
2. Действие правовых актов управления. Их законная сила.
3. Отмена, приостановление правовых актов управления.
4. Административно – правовые договоры.

1.8.2 Краткое содержание вопросов:

1. Понятие, виды и юридическое значение правовых актов управления

Под правовыми актами органов исполнительной власти и местной администрации понимаются односторонние юридически властные предписания, влекущие юридически значимые последствия и обязательные к исполнению. Правовые акты управления являются наиболее распространенной юридической (административно-правовой) формой реализации задач, целей и функций исполнительной власти, публичного управления (государственного управления и местного самоуправления).

Правовому акту управления (административному акту) присущи следующие *характерные признаки*.

1. Правовой акт представляет собой *управленческое решение*, подготовленное и принятое (утвержденное) по установленным правилам *управленческого процесса* для решения конкретных задач управления и реализации управленческих функций. Само

управленческое решение является результатом спланированных и предпринятых действий со стороны уполномоченных субъектов публичного управления.

3. Правовой акт управления принимается в *одностороннем порядке*, т. е. специальным органом публичного управления или должностным лицом, которые также контролируют его исполнение. Те субъекты, которым адресован правовой акт управления, не имеют возможности воздействовать на волеизъявление властвующего субъекта. Вместе с тем лица или организации, в отношении которых был вынесен акт, могут в процессе его действия пытаться выяснить степень его обоснованности и законности (например, путем оспаривания в суде). Правовой акт управления может быть в установленном законодательством административном и судебном порядке оспорен или признан недействующим, т. е. незаконным или недействительным.

4. Правовой акт управления — *юридически властное волеизъявление* органа публичного управления, в котором проявляются его государственно-властные полномочия. Волеизъявление субъекта обнаруживается в акте управления как *юридическом документе*, который служит формой данного волеизъявления. Правовой акт управления носит государственно-властный характер. Это означает, что его появление обусловлено общественными и государственными интересами (публичными интересами) и направлено на урегулирование конкретных отношений, установление общеобязательных правил поведения или решение единичного вопроса, а также спора, возникающего в системе функционирования исполнительной власти и всего публичного управления.

5. Правовой акт управления определяет *обязательные правила поведения, нормы права* в сфере публичного управления либо регламентирует конкретные (единичные) управленческие отношения. Правовой акт содержит обязательное юридически властное предписание, подлежит безусловному исполнению, он императивен. Таким образом, с одной стороны, административный акт может регламентировать абстрактные правовые отношения, т. е. вводить общеобязательные правила поведения для неограниченного круга физических и юридических лиц (так называемое *абстрактное правовое регулирование*), а с другой — разрешать возникший в управленческой практике спор или административное дело (так называемое *индивидуальное правовое регулирование*).

6. Правовой акт управления определяет *границы должного поведения субъектов* в сфере государственного управления. Он создает юридическую основу для возникновения, изменения или прекращения административно-правовых отношений либо служит юридическим фактом, который непосредственно порождает, изменяет, прекращает такие правоотношения.

7. *Законность* (правомерность или подзаконность) правового акта управления. Правовой акт управления подзаконен, т. е. он может быть издан полномочным субъектом исполнительной власти в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, международными договорами и другими законодательными актами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, законодательными и иными нормативными актами субъектов РФ (уставами субъектов РФ, их законами), нормативными актами вышестоящих звеньев исполнительной власти в интересах обеспечения и исполнения содержащихся в них предписаний. Административный акт принимается на основе законов в порядке, установленном нормативными актами (управленческий процесс), и для исполнения или применения законов.

8. Правовой акт управления представляет собой разновидность *юридически значимых документов*, используемых в процессе деятельности органов управления (должностных лиц) и представляющих собой справки, заключения, докладные записки, протоколы, акты ревизий, инвентаризаций, проверок и т. д., которые фиксируют определенные обстоятельства, имеют юридическую значимость, но не содержат (в отличие от правовых актов) односторонние государственно-властные обязательные к исполнению предписания;

9. Правовой акт управления имеет *специальную форму и порядок принятия* (утверждения). Обычно он издается в письменной форме с соблюдением официально установленных процедур, предусматривающих порядок подготовки, согласования, обсуждения, экспертизы проекта акта управления, его утверждения, регистрации и опубликования.

Юридическое значение административных актов заключается в том, чтобы показать их правовую роль в юридической практике не только органов государственного управления и местного самоуправления, но и органов законодательной (представительной) и судебной властей. Раскрытие юридического значения актов управления позволит ответить, например, на вопросы о том, для чего нужны акты управления в системе практического управления, могут ли они содействовать улучшению механизма правового регулирования и др. В результате можно будет выделить следующие аспекты юридического значения административных актов, которые:

1) выступают в качестве юридических фактов, т. е. являются фактическими основаниями для формирования новых правоотношений, изменения или отмены старых отношений, создания нового правового статуса различных субъектов права (издание приказа о назначении на должность государственной службы представляет собой реальное основание для формирования нового статуса — правового статуса государственного служащего);

2) будучи нормативными актами, устанавливают, изменяют или отменяют нормы права, регулируют одинаковым образом для неограниченного круга лиц общественные отношения, определяют порядок управления, возможность назначения административных наказаний. Нормативные или индивидуальные акты управления могут регламентировать поведение того или иного субъекта, причем часто возлагая на него конкретные обязанности или предоставляя определенные права (или же устанавливая и то и другое);

3) могут служить правовым и фактическим основанием для подготовки и издания других административных актов (постановление Правительства РФ является основанием для издания федеральным министерством или различными ведомствами конкретизирующих административных актов);

5) могут стать важнейшим условием для осуществления тех или иных действий, а также для реального действия других правовых актов и реализации прав и свобод физических и юридических лиц (например, выдача местной администрацией решения о государственной регистрации юридического лица дает возможность ему участвовать в различных гражданско-правовых и административно-правовых отношениях);

6) являются правовыми средствами: осуществления современной правовой политики в административно-правовой сфере; проведения административной реформы; достижения целей государственного управления; осуществления позитивного функционирования органов исполнительной власти, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих; юридической защиты прав и свобод граждан; улучшения качества многообразной российской правовой жизни.

2. Действие правовых актов управления. Их законная сила

Действие актов управления — это правовой режим их практического применения: они начинают устанавливать, изменять или прекращать правоотношения; они применяются при разрешении споров и иных индивидуальных дел в управлении; на них ссылаются при рассмотрении различных дел; они используются в качестве юридических документов и доказательств в государственных органах (например, в судах, органах административной юрисдикции). Действие правовых актов управления всегда связано с необходимостью нормативной регламентации управленческих отношений, формированием новых административно-правовых отношений, решением конкретного спора (дела), появлением конкретных юридических последствий.

Действие правового акта управления (т. е. применение его при разрешении споров и регулировании общественных отношений) возможно лишь при наличии у него юридической силы. Под *юридической силой* акта управления понимается реальность практического использования данной правовой формы управленческих действий в рамках системы публичного управления. Юридическая сила показывает способность акта управления выступать в роли нормативного регулятора управленческих отношений, а также решать конкретные (или общие) задачи государственного управления и его функции. Она обеспечивает необходимость обязательного исполнения данного акта всеми субъектами, которым он адресован. В случае неисполнения или нарушения акта управления государство и его органы вправе требовать от этих субъектов исполнения данного акта, причем в некоторых случаях могут применяться и меры принудительного воздействия. В этом смысле правовой акт управления отличается от актов управления, принятых различными органами общественных объединений, которые не характеризуются государственно-правовой властной направленностью своего действия.

Порядок подготовки, вступления в силу и опубликования правовых актов управления устанавливается различными нормативными правовыми актами в зависимости от вида акта и издающих (принимающих) их органов федеральной и региональной исполнительной власти, а также органов местного самоуправления. При этом можно выделить следующие характерные для всех производств по изданию (или принятию) административных актов элементы.

1. Наличие нормативно установленной процедуры издания или принятия актов управления.

2. Виды административных актов, которые вправе издавать те или иные органы исполнительной власти, а также должностные лица.

3. Подготовка проекта правового акта управления. На этой стадии определяется срок подготовки проекта правового акта управления и ведется его разработка одним из органов исполнительной власти (или несколькими органами по согласованию). Подготовка акта управления производится тем органом, в компетенцию которого входит его издание, или по его поручению одним или несколькими подчиненными ему органами, организациями или должностными лицами. Инициаторами проекта административного акта могут быть различные организации, структурные подразделения, должностные лица, государственные и муниципальные служащие, которые, основываясь на знании практики, пытаются совершенствовать ту или иную сферу своей управленческой деятельности.

4. Определение структуры проекта правового акта управления, которая должна обеспечивать логическое развитие темы правового регулирования, и его обсуждение.

5. Согласование акта управления с заинтересованными ведомствами и должностными лицами;

6. Подготовка предложений об изменении и дополнении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей в связи с изданием нового административного акта.

7. Издание (подписание, утверждение) правового акта управления.

8. Доведение принятого административного акта до сведения лиц, которые будут его исполнять или соблюдать его требования и положения, является необходимой стадией принятия акта управления.

9. Направление принятого (утвержденного) правового акта управления в Министерство юстиции РФ для его государственной регистрации (если в силу действия специальных нормативных актов это обязательно).

10. Официальное опубликование правового акта управления и вступление его в силу имеет особо важное значение, поскольку оно:

- 1) влечет серьезные правовые последствия, будучи важнейшим основанием (предпосылкой) начала юридического действия акта управления;

2) выполняет процессуальную функцию, так как опубликование акта во многих случаях — момент вступления его в силу;

3) обуславливает правильное применение правовых актов государственными органами, организациями, должностными лицами и гражданами.

На режим действия правовых актов управления оказывают решающее влияние два фактора, от которых и зависит их юридическая судьба:

а) *соблюдение установленных требований к правовому содержанию акта управления;*

б) *соблюдение порядка их издания и вступления в силу.*

При соблюдении указанных требований акты управления являются законными (отвечающими всем установленным требованиям); при несоблюдении же таких требований они могут быть признаны недействительными (незаконными) и соответственно утрачивают свою юридическую силу.

На практике существует несколько способов обеспечения законности правовых актов управления. Такими способами являются:

1) *отмена акта управления* (или внесение в него необходимых изменений или дополнений);

2) *приостановление их действия* или их исполнения.

3. Отмена, приостановление правовых актов управления

Правовой акт утрачивает юридическую силу, когда он:

1) признан судом (Конституционным Судом РФ, конституционными (уставными) судами субъектов РФ, судом общей юрисдикции, арбитражным судом) *не соответствующим Конституции РФ и иным федеральным законам или признан незаконным (недействительным);*

2) отменен органом, его издавшим, или вышестоящим органом, уполномоченным на совершение таких действий. Органы исполнительной власти имеют право пересмотра принятых ими административных актов, их изменения и отмены в связи с их незаконностью, необоснованностью, отсутствием позитивного действия, нецелесообразностью.

Основаниями для отмены акта управления или для внесения в них изменений и дополнений являются:

1) *незаконность акта управления (противоречие нормам законодательства) ;*

2) *практическая нецелесообразность; отсутствие положительных результатов действия актов управления;*

3) *необходимость замены устаревшего акта управления новым или внесения в него многочисленных существенных изменений и дополнений;*

4) *истечение срока действия акта управления.*

Приостановление акта управления — официальное временное прекращение действия данного акта до момента рассмотрения и принятия по нему окончательного решения органом, имеющим право отменять или изменять правовой акт управления. Акт управления не подлежит применению, т. е. временно не действует (однако он не утрачивает своей юридической силы), когда, например:

1) Президент РФ приостанавливает действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ (актов высшего должностного лица субъекта РФ или акта органа исполнительной власти субъекта РФ) в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам России или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ч. 2 ст. 85 Конституции РФ; ст. 29 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). В соответствии со ст. 15 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении» Президент РФ

вправе приостанавливать действие правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, правовых актов органов местного самоуправления, действующих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, в случае противоречия этих актов указу Президента РФ о введении на данной территории чрезвычайного положения;

2) Правительство РФ может принять решение о приостановлении действия актов федеральных органов исполнительной власти или внести предложения Президенту РФ о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ;

3) суд общей юрисдикции *вправе приостановить действие* оспариваемого решения органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего до вступления в законную силу решения суда по заявлению гражданина или организации (ч. 4 ст. 254 ГПК РФ). Вместе с тем подача заявления об оспаривании нормативного правового акта в суд не приостанавливает действие оспариваемого нормативного правового акта (ч. 7 ст. 251 ГПК РФ);

4) принесение протеста прокурора на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении приостанавливает его исполнение до рассмотрения протеста (ч. 1 ст. 31.6 и ст. 30.11 КоАП РФ). Судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, приостанавливают исполнение постановления в случае принесения протеста. О приостановлении исполнения постановления выносится определение, которое при необходимости немедленно направляется в орган, должностному лицу, для исполнения.

Многие российские федеральные законы содержат нормы, устанавливающие для граждан и юридических лиц возможность обжалования действий и решений органов исполнительной власти и их должностных лиц, нарушающих их права и законные интересы. Большая часть всех административно-правовых споров разрешается в административном (внесудебном) порядке. Гражданин направляет свою жалобу в соответствующий вышестоящий орган управления по отношению к органу¹ (должностному лицу), принявшему неблагоприятное, по мнению гражданина, решение. Данный способ разрешения административно-правового спора представляет собой часть управленческой деятельности, так как вышестоящее должностное лицо, рассматривая жалобу гражданина, осуществляет обычные контрольно-надзорные функции, распространяемые на всю систему и структуру подчиненных ему органов, организаций, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

В результате такого рассмотрения вышестоящий орган (или должностное лицо) принимает по жалобе решение, в котором устанавливается законность, обоснованность и целесообразность обжалуемого решения или действия подчиненного должностного лица или самого органа управления. Здесь также налицо действие важного административно-правового метода регулирования общественных отношений, а именно при рассмотрении спора реализуются правоотношения «власти подчинения», несмотря на то что административно-правовой спор возник при реализации отношений «горизонтального» типа.

4. Административно – правовые договоры

Особую актуальность приобретает проблема административного договора как одной из административно-правовых форм осуществления управленческих действий. Актуализация проблемы административного договора на фоне осуществляемых ныне преобразований обусловлена возрастанием роли публичного права в регулировании общественных отношений, а также развитием договорных начал в публично-правовых отношениях. Публично-правовые установления направляются сегодня не только на традиционное укрепление дисциплины и повышение ответственности в сфере исполнительной власти, но и на создание правовых механизмов для решения управленческих задач, реализуемых путем применения договорных инструментов как на

уровне государственной администрации, так и на уровне органов местного самоуправления.

Как известно, в сфере частного права договор является традиционным средством регулирования отношений между субъектами (например, гражданско-правовой договор), причем эти отношения, как правило, регламентируются нормами гражданского права, которое при заключении договора предоставляет их участникам равные права.

Публично-правовое регулирование осуществляется преимущественно посредством методов нормативной ориентации и императивных предписаний, оказывающих властно-управленческое воздействие на волю и поведение физических и юридических лиц, побуждая и понуждая их к действию для достижения общих целей и удовлетворения публичных интересов. Однако наряду с этим публичное право использует и договорное начало как особый способ правового регулирования. В публично-правовой сфере договоры принимают на себя функции управления.

На проблему административного договора, по нашему мнению, следует смотреть не только с точки зрения материальных административно-правовых норм, устанавливающих статутные положения (участники, права, обязанности, ответственность, административно-правовой режим исполнения), но и с позиций административно-процессуального права, поскольку административно-договорный процесс входит в структуру административного процесса (в смысле управленческого процесса). Разумеется, административный договор — это одно из административно-процессуальных производств (так называемый позитивный административный процесс), которое имеет и свою материальную часть, однако в не меньшей степени как в административно-правовой теории, так и в законодательстве следует развивать именно его процессуальные начала.

В Российской Федерации административный договор стал приобретать особую актуальность лишь в последние годы, что можно объяснить развернувшимся процессом преобразования отношений собственности, отменой планового распределения, стремлением привести в порядок систему административных предписаний.

Во-первых, административный договор является особым видом публичных договоров и поэтому имеет специфические признаки (а в будущем при осуществлении правовой регламентации и особую нормативную базу). Во-вторых, в публично-правовом договоре (как и в административном) противоположной стороной по отношению к его постоянному участнику — органам, обладающим властными полномочиями, — могут выступать и субъекты, которые в публично-правовой сфере не являются носителями властно-регулирующих функций (например, негосударственные частные предприятия и организации, граждане). В-третьих, административные договоры в качестве обязательных условий их заключения могут содержать удовлетворение общественного (публичного) либо государственного интереса; определение административного (публичного) режима реализации определенных задач и функций; осуществление контроля за его реализацией со стороны органов управления; возможность прекращения административного договора в одностороннем порядке органами (должностными лицами) исполнительной власти при неисполнении договора.

До настоящего времени не предпринималось попыток создания модели нормативного акта, регламентирующего механизм заключения административных договоров. Между тем отсутствие четких научных представлений об их роли в управленческой практике, отличительных признаках, содержании, процедуре заключения и исполнения отрицательно сказалось на процессе разработки законодательного акта об административных договорах.

В теории административного права вопрос о признаках административного договора является дискуссионным. Это вполне объяснимо, ибо, как уже было отмечено, в России пока не создано глубоких и всесторонних правовых основ административного договора, да и само это понятие нигде в законодательстве не встречается. Например, А. П. Корнев и А. А. Абдурахманов выделяют следующие его признаки: 1) участие в

административном договоре органа государственного управления; 2) содержание административного договора носит организационно-управленческий характер; 3) правовой базой административного договора являются нормы административного права; 4) наступление юридической ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение административных договоров (административная, дисциплинарная или гражданско-правовая ответственность). Указанные авторы определяют административный договор как «основанное на нормах административного права соглашение, понимаемое как взаимное и согласное проявление воли сторон относительно единой цели между двумя или более формально равными субъектами, имеющее своим предметом совершение управленческих либо организационных действий, в котором хотя бы одна из сторон является органом государственного управления либо его законным представителем»¹.

В качестве примера административно-договорных отношений в литературе приводится административный договор в системе образования, который заключается между органом управления (учредителем) и подведомственным ему образовательным учреждением. Как отмечает Т. С. Красильников, основными условиями такого управленческого договора являются взаимные обязательства образовательного учреждения и его учредителя (орган управления образованием) по выполнению социального заказа на образование; порядок финансирования учредителем деятельности образовательного учреждения; порядок использования образовательным учреждением закрепленного за ним имущества, а также условия ликвидации, реорганизации и изменения статуса образовательного учреждения. Он может заключаться в двух формах: договор о закреплении имущества на праве оперативного управления и договор образовательного учреждения с учредителем.

Договоры о разграничении или делегировании полномочий исполнительными органами власти друг другу, о координации и взаимодействии в решении различных вопросов содержат лишь отдельные элементы (отдельные признаки) административных договоров, но не вполне соответствуют вкладываемому в это понятие смыслу и содержанию². Вместе с тем административные договоры все более входят в практику деятельности органов исполнительной власти и местной администрации, хотя административный режим их реализации, ответственность органов государственного управления за нарушение собственных обязательств, порядок разрешения возникающих разногласий законодательством до сих пор не урегулированы³.

Д. Н. Бахрах определяет административный договор как «основанный на административно-правовых нормах и выработанный в публичных интересах в результате добровольного согласования воли двух (либо более) субъектов административного права, одним из которых всегда выступает субъект административной власти, многосторонний акт, устанавливающий (прекращающий, изменяющий) взаимные права и обязанности его участников»⁴.

Признаки административного договора

В качестве некоторых существенных признаков, характеризующих содержание административного договора, можно было бы указать следующие.

1. К административным следует относить договоры, содержащие специальные обязательства (условия), выходящие за рамки обычных гражданско-правовых договорных отношений. Органы исполнительной власти (местная администрация) как субъекты таких договоров преследуют цель эффективного осуществления задач публичной (государственной) службы, созданной, в свою очередь, в целях удовлетворения государственных или общественных интересов.

2. Административные договоры должны включать контрольно-надзорные полномочия представителей исполнительных органов, а также экономические санкции в отношении коллективов предприятий, вступающих в договорные отношения.

3. К административным договорам могут относиться контракты органов исполнительной власти (местной администрации) с предприятиями — поставщиками различных видов продукции о предоставлении последним налоговых льгот, преимуществ при получении кредитов, особых бюджетных ассигнований.

4. Административными договорами между органами исполнительной власти и местной администрацией о делегировании полномочий можно считать лишь те, которые предусматривают режим контроля (надзора) со стороны делегирующего полномочия органа управления и устанавливают взаимную ответственность сторон в случае его неисполнения или ненадлежащего исполнения как органом, делегирующим соответствующие полномочия, так и органом, принимающим эти поручения к исполнению. В договоре могут устанавливаться экономические и иные санкции.

5. Публичный (правовой) режим административного договора должен предусматривать следующие положения:

а) заключение административного договора со стороны органа исполнительной власти только в пределах его компетенции и таким должностным лицом, которое обладает специальными полномочиями: руководителем органа управления либо другим должностным лицом по специальной доверенности. Если стороной выступает коллегиальный орган управления, то после заключения договор должен быть утвержден компетентным руководящим органом;

б) при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств по административному договору одним из участников договорных отношений орган исполнительной власти (местная администрация) вправе расторгнуть его в одностороннем порядке и применить к виновной стороне предусмотренные договором экономические и другие санкции;

в) орган исполнительной власти (местная администрация), заключающий административный договор, правомочен контролировать его исполнение, знакомиться со всеми документами;

г) при внезапном (непредусмотренном) возникновении соответствующих условий возможно одностороннее изменение договора органом управления (администрацией) в случае, если это не нарушает финансовых и других существенных условий договора. Все споры по этому вопросу должны разрешаться в административных судах, а в настоящее время — арбитражными судами либо судами общей юрисдикции;

д) обжалование субъектами административно-договорных отношений и опротестование прокурорами административных договоров и административного (публичного) правового режима их исполнения должно производиться в административных судах, а до их образования — в соответствующих арбитражных судах, а в части договоров — контрактов о службе в армии, милиции и т. д. — в федеральных судах общей юрисдикции.

6. Для заключения и исполнения административных договоров целесообразно использовать (разумеется, в конкретных пределах) устанавливаемые гражданским законодательством общие требования договорного права. Речь может идти о форме договора; случаях его недействительности; сроках, устанавливаемых в договоре; участниках договора и их административно-правовом статусе; исполнении договора; обеспечении исполнения обязательств, определенных в договоре; ответственности за нарушение условий договора; его изменение и расторжение.

7. Как уже отмечалось, административно-правовые договоры могут заключаться также и в области действия социального права. В Российской Федерации, очевидно, в ближайшем будущем будет складываться такая новая отрасль, как социальное право. В связи с этим предстоит реформирование существующего в России права социального обеспечения, а также разработка новых правовых установлений.

1.9 Лекция № 9 (2 часа)

Тема: «Управление в сфере экономики»

1.9.1 Вопросы лекции:

- 1.Общее состояние отрасли
- 2.Нормативно-правовое регулирование государственного управления в сфере экономического развития. Организационно-правовая система государственного управления в сфере экономического развития.
- 3.Государственный контроль в сфере экономического развития.
- 4.Органы управления в области бюджета, финансов и налогов. Понятие, виды, формы и методы финансового контроля.
- 5.Органы управления промышленностью и энергетикой.
- 6.Органы управления сельским хозяйством.
- 7.Понятие транспортного комплекса и его правовое регулирование. Органы исполнительной власти, осуществляющие государственное регулирование транспортным комплексом.
- 8.Органы управления в сфере информационных технологий и связи.
- 9.Органы управления в сфере экологии. Контроль и надзор в сфере экологии.
10. Органы управления в сфере регионального развития.

1.9.2 Краткое содержание вопросов:

1. Общее состояние отрасли

Управление – процесс целенаправленного воздействия на систему (механическую, технологическую, биологическую, социальную), в результате которого достигается ее упорядоченность, развитие в соответствии с поставленными целями.

Признаки управления:

- обязательно качество целостной организованной системы;
- наличие обязательных элементов: субъекта управления и объекта управления;
- определенная направленность, достижение поставленной цели (управленческого результата);
- служит интересам взаимодействия основных элементов;
- обеспечивается системой определенных средств.

Виды управления: механическое, технологическое, биологическое, социальное.

Государственное управление – в широком понимании – деятельность всех органов государства по реализации возложенных полномочий, в узком понимании – подзаконная, юридически властная деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов по осуществлению возложенных полномочий.

Признаки государственного управления:

- это вид государственной управленческой деятельности;
- деятельность носит юридически властный, исполнительно-распорядительный характер;
- деятельность осуществляется постоянно, непрерывно и планомерно;
- деятельность осуществляется на основании и во исполнение законов (подзаконодательная деятельность);
- характеризуется наличием вертикальных (иерархических) и горизонтальных связей;
- осуществляется в различных формах (правовых и неправовых);
- обеспечивается посредством системы гарантий;

– нарушение управленческой деятельности влечет за собой наступление негативных последствий (правоограничений).

Цель государственного управления – предполагаемые результаты, к которым стремится субъект при осуществлении управленческой деятельности. Различают следующие цели управления:

1. социально-экономические – упорядочение общественной жизни и удовлетворение публичного интереса; достижение экономического благосостояния, построение и поддержание определенной системы экономических отношений;

2. политические – участие в управлении всех политических сил в стране, выработка позитивных предложений и процессов в обществе и государстве, способствующих совершенствованию государственных и общественных структур, развитию человека;

3. обеспечительные – обеспечение прав и свобод граждан, законности в обществе, общественного порядка и общественной безопасности, необходимого уровня благосостояния;

4. организационно-правовые – формирование правовой системы, способствующей реализации всех основных функций государства и решения всех его задач при помощи демократических институтов и механизмов правового государства, а также организационно-функциональных образований.

Принципы государственного управления – основополагающие идеи, руководящие начала, лежащие в основе управленческой деятельности и раскрывающие ее сущность.

Принципы делятся на общие (социально-правовые) и организационные.

Общие (социально-правовые) принципы:

– демократизм – народ выступает единственным источником власти; он осуществляет власть как непосредственно, так и через органы исполнительной власти; контроль за деятельностью органов исполнительной власти осуществляется органами законодательной и судебной власти, прокуратуры, а также населением (общественный контроль);

– законность – деятельность органов исполнительной власти должна строиться на основе точного и неукоснительного соблюдения и исполнения Конституции и законов, соответствия прилагаемых нормативных правовых актов актам высшей юридической силы;

– объективность – при осуществлении управленческой деятельности необходимо адекватно воспринимать происходящие процессы, устанавливать существующие закономерности и учитывать их при принятии управленческих решений и их реализации;

– научность – применение научных методов сбора, анализа и хранения информации, учета научных работ в ходе принятия и реализации управленческих решений;

– конкретность – осуществление управления должно строиться с учетом конкретных жизненных обстоятельств, т. е. в соответствии с реальным состоянием объекта управления и ресурсом субъекта управления;

– разделение властей – подразделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную с закреплением за ними в установленном порядке конкретных функций;

– федерализм – деятельность органов исполнительной власти строится на основе нормативного закрепления разграничения компетенции и предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами РФ;

– эффективность – достижение целей управленческой деятельности должно осуществляется при минимальных затратах сил, средств и времени.

Организационные принципы:

– отраслевой – осуществление управленческой деятельности, организация системы управления строится с учетом общности объекта управления, который образует

определенную отрасль (управление промышленностью, транспортом, связью, агропромышленным комплексом, образованием, здравоохранением и т. п.);

- территориальный – формирование системы управления основывается на территориальной основе (административно-территориальном делении);

- линейный – тип организации служб и подразделений, осуществляющих исполнительно-распределительную деятельность, при котором руководитель в пределах своей компетенции обладает по отношению к подчиненным всеми правами распорядительства;

- функциональный – органы и аппараты исполнительной власти осуществляют общие подведомственные функции управления (финансы, статистика, занятость и т. д.);

- двойного подчинения – сочетание начал централизованного руководства с учетом территориальных условий и состояния объекта управления;

- сочетание единоначалия и коллегиальности – наиболее важные вопросы, касающиеся основополагающих аспектов управленческой деятельности, принимаются коллегиально, а оперативные, текущие, не требующие коллегиального рассмотрения, решаются единолично.

2. Нормативно-правовое регулирование государственного управления в сфере экономического развития. Организационно-правовая система государственного управления в сфере экономического развития

Деятельность органов финансового контроля в РФ осуществляется в соответствии с установленными нормами права, основными источниками которого являются: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, федеральные законы и законы субъектов РФ, законодательные акты органов местного самоуправления, подзаконные нормативные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др.)- В ст. 265 и 266 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляют: законодательные (представительные) органы и представительные органы местного самоуправления; органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Контроль законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления предусматривает их право на создание собственных контрольных органов (Счетная палата Российской Федерации, контрольные палаты, иные органы законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления) для проведения внешнего аудита бюджетов.

Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля. В своей деятельности Счетная палата РФ руководствуется Конституцией РФ, Федеральным законом от 11.01.1995 № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», другими федеральными законами.

Федеральная служба страхового надзора в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 330 «О Федеральной службе страхового надзора» осуществляет контроль и надзор в сфере страховой деятельности (страхового дела): за соблюдением объектами страхового дела страхового законодательства, в том числе путем проведения проверок их деятельности на местах; за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности в части формирования страховых резервов, состава и структуры активов и др. Данная служба осуществляет также полномочия, связанные с получением, обработкой и анализом отчетности, предоставляемой субъектами страхового дела; с обобщением практики страхового надзора и разработкой предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего осуществление страхового надзора.

В соответствии со ст. 267 Бюджетного кодекса РФ Федеральное казначейство (федеральная служба) осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением

операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, осуществляющих операции с бюджетными средствами, других участников бюджетного процесса в ходе исполнения бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. В ходе осуществления контроля Федеральное казначейство взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти и координирует их работу.

Государственный финансовый контроль осуществляют также главные распорядители и распорядители бюджетных средств. Бюджетным кодексом РФ (ст. 158—160) предусмотрено, что главные распорядители и распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль получателей бюджетных средств за их целевым использованием, своевременным возвратом, представлением ими отчетности об использовании бюджетных средств. Главные распорядители бюджетных средств проводят проверки подведомственных государственных и муниципальных унитарных предприятий и бюджетных учреждений. Непосредственное проведение контроля за использованием бюджетных средств унитарными предприятиями осуществляется по инициативе главного распорядителя бюджетных средств органами государственного финансового контроля.

Органы исполнительной власти субъектов РФ для осуществления контроля создают свои органы контроля. Так, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.04.2003 № 290-ПП «Об утверждении Положения о Главном управлении государственного финансового контроля города Москвы» контроль за деятельностью органов исполнительной власти города Москвы, государственных унитарных предприятий и учреждений города Москвы; расходованием средств, поступивших в бюджет муниципального образования из бюджета города Москвы, а также обеспечение координации работы контролирующих органов, осуществляющих финансовый контроль в городе Москве, возложен на Главное управление государственного финансового контроля города Москвы.

3. Государственный контроль в сфере экономического развития

Государственный контроль – деятельность специально уполномоченных государственных органов, их должностных лиц и иных уполномоченных субъектов по наблюдению за функционированием подконтрольного объекта с целью установления его отклонений от заданных параметров.

Сущность государственного контроля:

1. деятельность специально уполномоченных органов и должностных лиц в пределах установленной компетенции;
2. наблюдение за функционированием подконтрольного объекта, находящегося в состоянии подчиненности по отношению к субъекту контрольной деятельности;
3. получение полной, достоверной информации о состоянии законности в подконтрольном объекте;
4. соотнесение деятельности подконтрольного объекта с точки зрения как законности, так и целесообразности;
5. принятие мер по предупреждению правонарушений и недопущению вредных последствий;
6. выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений, их нейтрализация и устранение;
7. применение мер ответственности (дисциплинарной и материально-правовой);
8. организация наиболее рационального (эффективного) режима функционирования подконтрольного объекта.

Методы государственного воздействия на экономику подразделяются на прямые и косвенные.

Прямые методы государственного регулирования в основном связаны с использованием административных средств воздействия на экономические отношения, которые характеризуются непосредственным властным воздействием государственных органов на регулируемые отношения и поведение соответствующих субъектов.

Прямой характер применяемых при государственном регулировании административных средств выражается в принятии субъектом управления в рамках компетенции управленческого решения в виде правового акта управления, юридически обязательного для адресата и содержащего прямое предписание императивного (директивного) характера на совершение определенных действий. При этом используются как меры убеждения, так и меры принуждения. К административным средствам государственного регулирования относятся, например, государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности, лицензирование отдельных видов предпринимательской деятельности и т.д.

Косвенные методы государственного регулирования основываются на экономических средствах воздействия на регулируемые отношения со стороны субъектов государственно-управленческой деятельности. Они опосредованно через экономические интересы без прямого властного воздействия отражаются на поведении участников экономических отношений путем создания условий, влияющих на мотивацию должного поведения, созданием материальных стимулов, как материального поощрения, так и ответственности. К экономическим средствам относятся прежде всего средства денежно-кредитной и бюджетной политики, косвенное планирование, инструменты ценообразования и другие.

Прямые и косвенные методы государственного управления экономикой и соответственно административные и экономические средства государственного регулирования экономики имеют единые цели и задачи и всегда облекаются в соответствующую правовую форму.

4. Органы управления в области бюджета, финансов и налогов. Понятие, виды, формы и методы финансового контроля

Финансовый контроль — это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений.

Содержание финансового контроля раскрывается через его цель и задачи; элементы, совокупность которых образует систему контроля; принципы организации.

Цель финансового контроля заключается в своевременном получении всей информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макроуровне, выявленных нарушениях для принятия адекватных управленческих решений. Цель финансового контроля реализуется в выполняемых им задачах.

Основными задачами финансового контроля являются:

- обеспечение финансовой безопасности государства и финансовой устойчивости субъектов хозяйствования;
- выполнение субъектами хозяйствования своих финансовых обязательств, в том числе перед органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- рост финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансовой системы, обеспечение их рационального, эффективного и законного использования;
- соблюдение финансовых интересов всех субъектов хозяйствования, усиление их ответственности за результаты своей деятельности;
- повышение эффективности финансовой политики государства.

В основе классификации видов, форм и методов финансового контроля лежат признаки, характеризующие определенные связи между объектами классификации.

В зависимости от субъектов, осуществляющих контроль, выделяют: государственный финансовый контроль и негосударственный финансовый контроль, который включает аудиторский, внутрихозяйственный и общественный контроль.

5. Органы управления промышленностью и энергетикой

В настоящее время управление промышленностью сосредоточено в трех организационно-правовых формах, а именно: в министерствах экономики, топлива и энергетики, по атомной энергии.

Министерство экономики Российской Федерации наряду с общеэкономическими функциями (разработка промышленной политики, экономическое регулирование и т.п.) осуществляет также значительный объем функций в области государственного управления отраслями промышленного производства.

В положении о нем, утвержденном Правительством Российской Федерации 26 августа 1995 года, на него возложено проведение единой государственной политики в следующих промышленных областях: металлургической, химической, нефтехимической, биотехнологической, текстильной, легкой, медицинской, машиностроительной, оборонной, лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности, производства и переработки драгоценных металлов и драгоценных камней. Оно осуществляет координацию деятельности в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти, металлургии, химической и нефтехимической промышленности и т.д.

Министерство проводит меры по государственному регулированию и межотраслевой координации в области машиностроительных отраслей (например, автомобильной, станкостроительной и инструментальной), в отраслях промышленности, составляющих химический комплекс; обеспечивает реализацию федеральных программ конверсии оборонных отраслей (например, в авиационной промышленности); совершенствует внутриотраслевые, межотраслевые и межгосударственные кооперативные связи предприятий подведомственных отраслей промышленности; организует работы по отраслевой стандартизации продукции и т.д.

Министерство Российской Федерации по атомной энергии проводит государственную политику в области разработки, производства и утилизации ядерных зарядов и боеприпасов в атомной энергетике, осуществляет государственное управление за использованием атомной энергии, несет ответственность за состояние и развитие ядерного оружейного и энергетического комплексов Российской Федерации, обеспечивает безопасность предприятий и организаций ядерного комплекса, управляет деятельностью предприятий и организаций этого комплекса и т.д.

Отдельными отраслями промышленного производства руководят иные органы федеральной исполнительной власти и их территориальные (региональные) органы управления.

Так, государственные предприятия промышленности строительных материалов находятся в ведении Государственного комитета Российской Федерации по жилищной и строительной политике, который координирует и регулирует их деятельность, участвует в их приватизации, содействует созданию рынка товаров промышленности строительных материалов, совершенствует экономические методы управления подведомственными предприятиями, участвует в их создании, реорганизации и ликвидации, утверждает их уставы, назначает их руководителей и т.д.

Ряд управленческих функций и полномочий в отношении объектов промышленности осуществляет также Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом. В соответствии с Положением о нем, утвержденным Правительством Российской Федерации 4 декабря 1995 года, он управляет

и распоряжается объектами федеральной собственности на территории Российской Федерации и за рубежом, принимает по этим вопросам нормативные акты, назначает представителей государства в органы управления акционерных обществ, акции которых закреплены в федеральной собственности, утверждает уставы федеральных унитарных предприятий и т.п. Однако в основном этот орган призван обеспечивать проведение государственной политики в области приватизации государственных и муниципальных предприятий.

6. Органы управления сельским хозяйством

Сельское хозяйство обеспечивает потребительский рынок продовольственным сырьем для промышленного производства.

Конституция РФ относит к совместному ведению РФ и ее субъектов основные вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами и соответствующее законодательство. К непосредственному ведению РФ отнесено установление основ федеральной политики и федеральных программ экономического развития.

Органы исполнительной власти, осуществляющие управление сельским хозяйством:

- Правительство РФ (организация управления сельскохозяйственными предприятиями, отнесенными к федеральной собственности, установление мер материально-ресурсного стимулирования производителей зерна и т. п.);

- Министерство сельского хозяйства РФ (Минсельхоз России) (разработка и реализация мер по государственному регулированию производства сельхозпродукции, сырья и продовольствия, продовольственного рынка, по обеспечению агропромышленного комплекса материально-техническими ресурсами, безопасности пищевых продуктов и качества сельхозпродукции; содействие формированию в АПК рыночных отношений, развитию предпринимательства, кооперации, агропромышленной интеграции, организации рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия и т. д.);

- Государственный комитет РФ по рыболовству (регулирование и лицензирование промышленного рыболовства; общее руководство деятельностью государственных администраций морских (речных) рыбных портов и контроль за ними и др.).

Организационно-правовые формы коллективного и индивидуального производительного труда:

- колхозы и совхозы,
- региональные ассоциации колхозов;
- крестьянские (фермерские) хозяйства;
- акционерные и совместные сельскохозяйственные предприятия;
- сельскохозяйственные кооперативы.

Органы местного самоуправления предоставляют в пожизненное наследуемое владение, бессрочное (постоянное) и временное пользование, передают в собственность и сдают в аренду, изымают земельные участки, регистрируют право собственности на землю, планируют использование земель, организуют разработку и осуществление планов земельно-хозяйственного устройства населенных пунктов, взимают плату за землю, осуществляют государственный контроль за использованием земель и т. д.

Органы исполнительной власти, осуществляющие контроль (надзор) в сельском хозяйстве:

- Государственная хлебная инспекция при Правительстве РФ (Росгорхлебинспекция);
- Государственный ветеринарный надзор;
- Государственная служба защиты растений Минсельхоза России;

- Государственная служба карантина растений Минсельхоза России;
- Главная государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Минсельхоза РФ (Главгостехнадзор).

7. Понятие транспортного комплекса и его правовое регулирование. Органы исполнительной власти, осуществляющие государственное регулирование транспортным комплексом

Транспорт - особая сфера материального производства и самостоятельная отрасль народного хозяйства. С его помощью осуществляются связи внутри отраслей и между различными отраслями, внутри экономических районов и между ними, формируются межгосударственные связи. Транспорт -необходимое условие и материальная основа территориального разделения труда. Транспортный комплекс обеспечивает связи между отдельными отраслями и районами страны, своевременное и полное удовлетворение потребностей народного хозяйства и населения в перевозках. Специализация районов, их комплексное развитие невозможны без системы транспорта. Транспортный фактор оказывает влияние на размещение производства, без его учета нельзя достичь рационального размещения производительных сил. При размещении производства учитывается потребность в перевозках, масса исходных материалов готовой продукции, их транспортабельность, обеспеченность транспортными путями, их пропускная способность и т. д. В зависимости от влияния этих составляющих и размещаются предприятия. Совершенствование перевозок влияет на эффективность производства, как отдельных предприятий, так и районов и страны в целом. Большое значение транспорт имеет и в решении социально-экономических проблем. Обеспеченность территории хорошо развитой транспортной системой служит одним из важных факторов привлечения населения и производства, является важным преимуществом для размещения производительных сил и дает интеграционный эффект. Отличительной особенностью транспорта как сферы экономики является то, что он сам не производит продукцию, а только участвует в ее создании, обеспечивая производство сырьем, материалами, оборудованием и доставляет готовую продукцию потребителю. Влияние транспорта на развитие экономики проявляется в виде транспортных издержек, без учета которых нельзя обеспечить эффективное размещение производства. Транспортные затраты увеличивают стоимость транспортируемой продукции. Отношение суммарных транспортных издержек и полной стоимости продукции называют коэффициентом транспортной слагающей. Чем меньше этот коэффициент, тем более транспортабельна продукция, а следовательно, более свободно по отношению к потребителю могут размещаться производства. Для разных видов продукции доля транспортных затрат в стоимости различна. Так, в стоимости топлива и строительных материалов она составляет более 50%, железной руды и лесоматериалов - до 20%. Транспортный фактор имеет большое значение в нашей стране с ее огромной территорией и неравномерным размещением ресурсов, населения и основных производственных фондов.

8. Органы управления в сфере информационных технологий и связи

Управление информационных технологий и связи Администрации Губернатора области является структурным подразделением Администрации Губернатора области. Управление во взаимодействии с органами государственной власти области, органами местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов государственной власти, предприятиями, организациями, учреждениями различных форм собственности, расположенными на территории области, участвует в осуществлении государственной политики в сфере информационных технологий, связи и защиты информации.

Основными задачами управления являются:

- формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг и обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий;
- повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг;
- повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения на основе развития и использования информационных и телекоммуникационных технологий;
- развитие экономики региона на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий;
- реализация единой политики информационной безопасности.

Управление осуществляет следующие функции:

- развитие системы региональной информатизации;
- разработка мероприятий по развитию информационного общества и электронного правительства, создание условий для их выполнения во взаимодействии с бизнесом и гражданским обществом;
- формирование архитектуры электронного правительства области;
- организация перевода государственных и муниципальных услуг, оказываемых органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, в электронный вид;
- создание условий для равного доступа граждан и организаций к информации;
- формирование единого информационного пространства области;
- развитие средств обеспечения удаленного доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов, создание системы общественных центров доступа к государственным информационным ресурсам;
- развитие системы межведомственного электронного взаимодействия;
- обеспечение юридической значимости процессов электронного взаимодействия на основе системы удостоверяющих центров с использованием механизмов электронной цифровой подписи;
- участие в формировании нормативной правовой базы в области применения информационных и телекоммуникационных технологий;
- повышение качества административно-управленческих процессов за счет внедрения информационных систем планирования и управленческой отчетности;
- создание и развитие системы информационно-аналитического обеспечения деятельности на всех уровнях государственного управления;
- организация аналитических и прогнозных исследований по проблемам развития информатизации и связи в области;
- мониторинг развития информационного общества и формирования электронного правительства в области;
- мониторинг состояния, тенденций развития и использования информационных технологий в деятельности органов государственной власти;
- создание условий для развития новых форм и методов обучения, в том числе дистанционного образования, с использованием информационных и телекоммуникационных технологий;
- содействие внедрению новых методов оказания медицинской помощи населению, а также дистанционного обслуживания пациентов;
- содействие предоставлению гражданам социальных услуг на территории области с использованием информационных и телекоммуникационных технологий;

- содействие развитию приоритетных направлений науки и технологий на основе информационных и телекоммуникационных технологий;
- организация и координация работ по созданию и развитию региональных информационных систем и сетей, обеспечению их совместимости в едином информационном и телекоммуникационном пространстве;
- проведение единой технической политики в сфере информационных технологий, связи и защиты информации;
- организационная и программно-техническая поддержка Интернет и Интранет сетей;
- организация работы электронной почтовой службы;
- техническое обеспечение заседаний, совещаний и иных мероприятий, проводимых с участием Губернатора Белгородской области;
- организация и администрирование локальной вычислительной сети органов исполнительной власти области, координация работ по ее модернизации и развитию;
- обеспечение надежности, устойчивости и безопасности функционирования информационной и телекоммуникационной инфраструктуры на территории области;
- обеспечение комплексной защиты информации в соответствии с единой политикой обеспечения информационной безопасности;
- обеспечение требуемого уровня информационной безопасности электронного правительства при его функционировании;
- экспертиза отраслевых областных программ информатизации;
- координация инвестиционных проектов федеральных целевых программ в области информатизации на территории области, мероприятий по их реализации;
- заключение в установленном порядке соглашений и договоров в пределах задач, возложенных на управление;
- организация и участие в конференциях, семинарах, выставках и других мероприятиях в сфере применения информационных технологий;
- оказание методической и консультационной помощи органам исполнительной власти области, органам местного самоуправления, предприятиям и организациям по вопросам, входящим в компетенцию управления;
- привлечение инвестиций для развития региональной отрасли информационных и телекоммуникационных технологий.

9. Органы управления в сфере экологии. Контроль и надзор в сфере экологии

Сейчас выделены управленческие функции в области использования природных ресурсов, т.е. их эксплуатации в целях достижения определенных хозяйственных результатов (добыча, переработка и т.п.). Они в основном сконцентрированы в федеральном Министерстве природных ресурсов (Минприроде России).

Министерство природных ресурсов РФ является органом, проводящим государственную политику в сфере изучения, воспроизводства, использования и охраны природных ресурсов и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти. Оно является государственным органом управления государственным фондом недр, а также специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда. В пределах своей компетенции министерство специально уполномочено и на охрану окружающей природной среды.

Министерство осуществляет свои полномочия непосредственно либо через свои территориальные органы (в том числе бассейновые управления и подведомственные организации).

Основные задачи Министерства природных ресурсов: управление государственным фондом недр, использованием и охраной водного фонда; проведение государственного

контроля за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, использованием и охраной водных объектов; обеспечение потребностей населения и объектов экономики в водных ресурсах; организация противопаводковых мероприятий; организация строительства и эксплуатации водохранилищ и других водохозяйственных объектов комплексного назначения; контроль за исполнением недропользователями и водопользователями условий лицензий.

Функции Министерства природных ресурсов в области управления государственным фондом недр: разработка государственных программ рационального использования недр; установление порядка государственного учета и ведение государственного реестра недр; осуществление государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и т.п.

Функции Министерства природных ресурсов в области управления использованием и охраной водного фонда: разработка государственных целевых программ по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов, водообеспечению населения и объектов экономики; установление лимитов водопользования для субъектов Федерации по федеральным водным объектам; выдача и регистрация лицензий на водопользование; обеспечение разработки схем комплексного использования и охраны водных ресурсов; организация эксплуатации водохранилищ и осуществление надзора за безопасной эксплуатацией гидротехнических сооружений водохранилищ независимо от их ведомственной принадлежности и формы собственности; утверждение правил эксплуатации и использования водных ресурсов водохранилищ и осуществление контроля за их соблюдением и т.п.

Федеральная служба лесного хозяйства России (Рослесхоз) осуществляет государственное регулирование и государственный контроль в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесного фонда, ведения лесного хозяйства. Основные задачи службы связаны с обеспечением непрерывного, многоцелевого и неистощительного лесопользования, с сохранением и усилением защитных, водоохранных и оздоровительных полезных природных свойств леса.

Рослесхоз является федеральным органом управления лесным хозяйством. В его систему входят органы управления лесным хозяйством в субъектах РФ, лесхозы, а также Национальные парки федерального значения. Национальные парки, находящиеся в ведении Федеральной службы, осуществляют государственное управление на территориях лесного фонда и обладают правами лесхоза.

Рослесхоз реализует государственную политику в сфере своей деятельности, обеспечивает соблюдение всеми владельцами лесного фонда и лесопользователями установленного порядка пользования лесным фондом, правил ведения лесного хозяйства, воспроизводства и охраны лесов; организует государственную лесную охрану; осуществляет государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов и ведением лесного хозяйства; организует лесовосстановительные работы; охраняет леса от незаконных порубок, защищает их от болезней и вредителей; обеспечивает государственный учет лесного фонда; осуществляет управление федеральными национальными природными парками и лесхозами; организует егерскую службу и ведение лесного хозяйства.

К компетенции Рослесхоза отнесено: обеспечение сохранности природных комплексов и объектов, имеющих особое природоохранное значение, а также охраны объектов животного мира на Землях лесного фонда; обеспечение выдачи разрешительных документов на право лесопользования, лесных билетов; утверждение региональных правил (наставлений) рубок леса, а также санитарных правил; осуществление контроля за охраной объектов животного мира и среды их обитания на землях лесного фонда; осуществление пожарного надзора в лесах фонда.

Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) – орган федеральной исполнительной власти, осуществляющий

государственное управление в области гидрометеорологического обеспечения экономики и обороны страны, мониторинга состояния и загрязнения окружающей природной среды. В его систему входят территориальные органы управления, гидрометеостанции и посты, пункты наблюдения за загрязнением окружающей среды. Основные функции Росгидромета связаны с государственным контролем и надзором в порученной сфере деятельности.

Федеральная служба геодезии и картографии России осуществляет специальные исполнительные, разрешительные и надзорные функции в области картографического и топографо-геодезического обеспечения мониторинга окружающей среды, проводит

10. Органы управления в сфере регионального развития

Местные органы власти любого уровня — региона, города или района — выполняют две основные функции: предоставление услуг жителям и предприятиям (содержание дорог, водо-, тепло-, энергоснабжение, уборка мусора, содержание парков, мест отдыха и пр.) и управление социально-экономическим развитием подведомственной территории.

Управление развитием может осуществляться с помощью разнообразного спектра стратегий, программ, конкретных действий и одноразовых управленческих решений, посредством которых местная администрация стремится стимулировать развитие экономики региона, создать новые рабочие места, увеличить налоговую базу, расширить возможности для определенных видов экономической активности, в которых заинтересовано местное сообщество

1.10 Лекция № 10 (2 часа)

Тема: «Управление в социально-культурной сфере»

1.10.1 Вопросы лекции:

1. Организационно- правовые основы управления социально-культурной сферой.
2. Органы управления в сфере здравоохранения.
3. Характеристика образования как области государственного управления. Нормативно-правовое регулирование в области образования.
4. Органы управления образованием. Контроль и надзор в области образования
5. Государственное управление в области науки. Органы управления в области науки. Контроль и надзор в области науки.
6. Государственное управление подготовкой научных и научно-педагогических работников
7. Государственное управление в области культуры.

1.10.2 Краткое содержание вопросов:

1. Организационно- правовые основы управления социально-культурной сферой

Понятием «социально-культурная сфера» традиционно охватываются следующие области: образование, наука, культура, здравоохранение, физическая культура и спорт, труд и социальное развитие.

В настоящее время преобразования в социальной сфере направлены на решение следующих приоритетных задач: создание необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и приемлемого качества основных социальных благ (прежде всего, медицинского обслуживания и общего образования); повышение защиты социально уязвимых домохозяйств, которые не имеют возможностей для самостоятельного решения социальных проблем и нуждаются в государственной поддержке; создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет

собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления; формирование правовых и организационных основ для развития институтов социально-культурной сферы, создающих возможность максимально полной мобилизации средств населения и предприятий, эффективного использования этих средств, и обеспечение на этой основе высокого качества и возможности широкого выбора населением предоставляемых социальных благ и услуг.

В соответствии со ст. 43 Конституции РФ каждый имеет право на образование. Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. Основное общее образование бесплатно. Под образованием следует понимать целенаправленный процесс обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, который связан с прохождением обучающимся определенных государством образовательных уровней.

Высшее и послевузовское профессиональное образование, являясь составной частью системы образования, характеризуется относительной организационной обособленностью. Гражданам РФ гарантируется получение на конкурсной основе бесплатного высшего и послевузовского профессионального образования в государственных, муниципальных высших учебных заведениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые, а также свобода выбора формы получения высшего и послевузовского профессионального образования, образовательного учреждения и направления подготовки (специальности). Ограничения прав граждан на получение высшего и послевузовского профессионального образования могут быть установлены только законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» устанавливает принципы, систему и организационно-правовые основы высшего и послевузовского профессионального образования в РФ

2. Органы управления в сфере здравоохранения

Конституция РФ (ст. 7,41) устанавливает, что каждый гражданин имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Охрана здоровья основывается на следующих принципах: бесплатность медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения; доступность медико-санитарной помощи; социальная защищенность в случае утраты здоровья; приоритет профилактических мер; ответственность органов государственной власти за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья.

Охрана здоровья (здравоохранение) - медицинские меры профилактики заболеваний, оказание медицинской помощи и поддержание общественной гигиены и санитарии.

Виды систем здравоохранения:

1. государственная (Министерство здравоохранения РФ, органы управления здравоохранением (ОУЗ) субъектов Федерации, лечебно-профилактические, фармацевтические, аптечные и другие учреждения, находящиеся в государственной собственности);
2. муниципальная (муниципальные органы управления здравоохранением, аналогичные учреждения, находящиеся в муниципальной собственности);
3. частная (учреждения, имущество которых находится в частной собственности; лица, занимающиеся частной медицинской деятельностью).

Граждане РФ имеют право на бесплатную медицинскую помощь в государственной и муниципальной системах здравоохранения (программа обязательного медицинского страхования); дополнительные услуги оказывают на основании программ добровольного страхования и иных источников. Основным, бесплатным для каждого гражданина видом медицинского обслуживания является первичная медико-санитарная помощь, которая оказывается учреждениями муниципальной системы здравоохранения и санитарно-эпидемиологической службы (СЭС).

Система органов, осуществляющих управление здравоохранением:

1. Президент и Правительство РФ (осуществляют общее руководство): Правительство РФ утверждает, финансирует программы по развитию здравоохранения, координирует деятельность учреждений и организаций в области охраны здоровья;
2. Министерство здравоохранения РФ (Минздрав): в его компетенцию входят разработка государственной политики, нормативов и стандартов; организация оказания медицинской помощи населению; осуществление госсанэпиднадзора, лицензирования; выдача разрешений; развитие сети санаторно-курортных учреждений и др.;
3. органы управления здравоохранением субъектов Федерации, помимо тех же полномочий, что и у Минздрава, осуществляют меры по развитию сети учреждений на соответствующей территории, по спасению жизни людей и защиты их здоровья в чрезвычайных ситуациях; выдают разрешения на применение новых методов диагностики, лицензии;
4. другие органы, имеющие в своем ведении учреждения здравоохранения (Минобороны, МВД, ФСБ и др.).

3 Характеристика образования как области государственного управления. Нормативно-правовое регулирование в области образования

Право на образование закреплено в ст. 43 Конституции РФ: общедоступным и бесплатным являются дошкольное, основное общее (причем оно обязательно), среднее профессиональное образование; бесплатное высшее - на конкурсной основе. Также поддерживаются различные формы образования и самообразования. Основное регулирование - в Законе «Об образовании» и принятых на его основе подзаконных актах.

Управление в сфере образования осуществляется в следующих организационно-правовых формах:

- установление государственных образовательных стандартов (ГОС) (федеральный и региональный компоненты), которые обязательны для всех аккредитованных образовательных учреждений, расположенных на территории РФ (государственные образовательные стандарты устанавливают минимум содержания образовательных программ и др.).
- утверждение образовательных программ (определяют содержание образования определенного уровня и направленности). Виды:
 - общеобразовательные (общая культура личности) - для дошкольного и начального, основного, среднего общего образования;
 - профессиональные (подготовка специалистов) - для начального, среднего, высшего, послевузовского профессионального образования;
 - лицензирование на основе заключения экспертной комиссии (проверка материально-технической базы, санитарно-гигиенических норм; не учитываются содержание, методика образовательного процесса);
 - аккредитация - признание способности образовательного учреждения осуществлять деятельность на уровне официально признанной нормы, выдавать документ об образовании государственного образца;
 - аттестация - установление соответствия уровня, качества подготовки выпускников требованиям государственных образовательных стандартов (как правило, раз в 5 лет).

Государственные органы управления образованием:

1. Министерство образования РФ (управление и координация деятельности других федеральных органов исполнительной власти, осуществление государственной политики в сфере образования; разработка госстандартов, программ развития образования, типовых положений об образовательных учреждениях, перечня специальностей, учебной литературы, порядка приема в государственные учреждения среднего и высшего образования);
2. органы государственного управления образованием субъектов Федерации (осуществление федеральной политики, лицензирование образовательных учреждений, разработка учебных планов, организация переподготовки педагогических кадров и др.);
3. федеральные ведомственные органы управления образованием (управляют только подведомственными им образовательными учреждениями по профилю сфер деятельности этих органов; управление образованием - не основное их назначение).

4. Органы управления образованием. Контроль и надзор в области образования

В зависимости от организационно-правовых форм выделяют государственные, муниципальные и частные образовательные учреждения. Существуют следующие типы учреждений:

- дошкольные;
- общеобразовательные (школы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования);
- начального профобразования (профучилища, вечерние школы);
- среднего специального образования (техникумы, колледжи);
- высшего профобразования (университеты, академии, институты);
- послевузовского профобразования;
- дополнительного образования и т. д.

Учредители государственного образовательного учреждения - органы государственной власти РФ и ее субъектов, в том числе Минобрнауки и государственные органы управления образованием субъектов Федерации; муниципального образовательного учреждения - органы местного самоуправления. Учредителями также могут быть российские и иностранные организации, общественные и частные фонды, граждане РФ и иностранцы.

Деятельность образовательных учреждений регулируется ФЗ «Об образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Типовыми положениями о соответствующих типах и видах образовательных учреждений и их уставами.

Управление государственными и муниципальными учреждениями осуществляется на принципах самоуправления (совет образовательного учреждения, попечительский или педагогический совет, порядок выбора и компетенция которых определяются в уставе) и единоначалия. Прошедший аттестацию заведующий (директор, ректор) осуществляет непосредственное управление; он может быть нанят по контракту, избран коллективом с последующим утверждением учредителем, назначен или нанят учредителем). Общее руководство вузом осуществляет выборный ученый совет (ректор, проректоры и другие члены, избранные общим собранием), а непосредственное управление - ректор (избирается на общем собрании, потом утверждается органом управления образованием), который издает приказы и распоряжения, обязательные для всех работников и обучающихся в вузе.

Управление негосударственными образовательными учреждениями осуществляют учредители или формируемый ими попечительский совет.

Государственный контроль за качеством образования в аккредитованных учреждениях возложен на Государственную аттестационную службу (ГАС). Она вправе направить учреждению рекламацию на качество образования по решению собрания

родителей или обучающихся лиц, представлению отделения аттестационной службы, службы занятости; на основе двух рекламаций или аттестации лишить аккредитации.

Соответствие деятельности лицензии проверяет Минобразование.

5. Государственное управление в области науки. Органы управления в области науки. Контроль и надзор в области науки

Управление в сфере науки связывается с организацией творческих научных коллективов, оказанием государственной поддержки их деятельности, внедрением научных достижений в производство и основывается на сочетании государственного регулирования и самоуправления.

Конституция РФ (ст. 72) относит общие вопросы науки к совместному ведению РФ и ее субъектов, возлагает на Правительство РФ обязанность обеспечения проведения единой государственной политики в области науки.

В сфере науки действуют следующие органы исполнительной власти:

- Министерство промышленности, науки и технологий РФ (Минпромнауки): определяет приоритетные направления развития науки и техники, механизмы государственной поддержки научно-технической деятельности, фундаментальной науки; осуществляет лицензирование в отраслях науки; выступает заказчиком по федеральным научно-техническим программам;

- Высшая аттестационная комиссия (ВАК) Минобразования: занимается присуждением научным и научно-педагогическим работникам ученых степеней и присвоением ученых званий (присуждает степень доктора наук, присваивает звание профессора). Для этого формирует диссертационные советы, устанавливает перечень специальностей, по которым производится защита, определяет порядок и процедуру сдачи кандидатских экзаменов, защиты диссертаций и др.;

- органы исполнительной власти субъектов Федерации.

- В сфере образования также действуют различные научные организации:

- Российская академия наук (РАН) (высшее научное учреждение РФ): объединяет действительных членов и членов-корреспондентов; в ее состав входят институты, лаборатории, предприятия, организации.

- В структуре РАН выделяются отделения (объединяют членов одной или нескольких специальностей по соответствующему направлению деятельности, напр., отделение философии и права); региональные отделения (специалисты данного региона: Уральское, Сибирское, Дальневосточное); региональные научные центры (напр., Санкт-Петербург);

- отраслевые академии наук (напр., РАМН);

- научные организации в системе федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации (напр., ВНИИ МВД РФ);

- научно-исследовательская деятельность вузов;

- государственные научные центры РФ (на базе действующих научных учреждений для сохранения научных школ мирового уровня; звание присваивается Правительством РФ после согласования с Минпромнауки, напр. АО «Уральский институт металлов»);

- наукограды РФ (муниципальные образования с градообразующим научно-производственным комплексом. Статус присваивается Президентом РФ по представлению Правительства РФ; напр. Королев, Дубна, Обнинск).

6. Государственное управление подготовкой научных и научно-педагогических работников

1. В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" от 22.08.96 N 125-ФЗ, Положением о Министерстве общего и профессионального образования Российской Федерации,

утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.97 N 395 (Собрание законодательства Российской Федерации N 15, ст.1796, 1997), постановлением Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию от 10.08.93 N 42 "Об утверждении Положения о магистерской подготовке (магистратуре) в системе многоуровневого высшего образования Российской Федерации" (зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации N 329 от 16 августа 1993 года), другими законодательными и нормативными правовыми актами система послевузовского профессионального образования предоставляет гражданам Российской Федерации возможность повышения уровня научной и научно-педагогической квалификации в докторантуре, аспирантуре, адъюнктуре, созданных в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, и научных учреждениях, организациях, имеющих лицензию на право ведения образовательной деятельности в сфере послевузовского профессионального образования, независимо от их организационно-правовых форм.

Граждане иностранных государств, включая граждан государств-участников СНГ, принимаются в докторантуру, аспирантуру, адъюнктуру, либо прикрепляются как соискатели к высшим учебным заведениям и научным учреждениям, организациям на основе международных договоров и межправительственных соглашений Российской Федерации, а также по договорам высших учебных заведений и научных учреждений, организаций Российской Федерации, предусматривающих оплату стоимости подготовки юридическими и физическими лицами.

Прием лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, в аспирантуру и докторантуру российских высших учебных заведений, научных учреждений и организаций осуществляется в порядке, предусмотренном для граждан Российской Федерации.

Общее и научно-методическое руководство работой докторантуры, аспирантуры, адъюнктуры в высших учебных заведениях и научных учреждениях, организациях независимо от их ведомственной принадлежности и контроль за подготовкой научно-педагогических и научных кадров в сфере послевузовского профессионального образования осуществляет Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации.

На основании настоящего Положения министерствами и ведомствами могут быть изданы соответствующие специфике отрасли регламентирующие документы в сфере послевузовского профессионального образования, подлежащие согласованию с Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации.

Лицам, завершившим подготовку по образовательным программам послевузовского профессионального образования, выдаются документы государственного образца.

7. Государственное управление в области культуры

Культурная деятельность - это сохранение, создание, распространение и освоение культурных ценностей; обеспечение конституционного права граждан на доступ к культурным ценностям (см. Основы законодательства РФ о культуре).

К ведению РФ относится установление основ федеральной политики, федеральных программ в области культурного развития. Федеральные органы исполнительной власти осуществляют финансирование находящихся в их ведении организаций культуры, регулируют ввоз-вывоз культурных ценностей, ведут Свод памятников истории и культуры.

К совместному ведению РФ и ее субъектов относятся общие вопросы культуры.

Управление культурой осуществляют:

Министерство культуры РФ:

- реализует государственную политику в области культуры, искусства, охраны и использования историко-культурного наследия;
- координирует международные культурные связи;
- обеспечивает государственную поддержку профессионального искусства;
- организует государственную экспертизу программ и проектов разного уровня в сфере культуры;
- ведет учет историко-культурного наследия;
- руководит учреждениями, находящимися в его ведении;
- приобретает произведения искусства;
- организует выставки, конкурсы;
- участвует в реституции культурных ценностей;
- во взаимодействии с ГТК осуществляет функции по сохранению культурных ценностей (составляет перечень ценностей, подлежащих ввозу-вывозу, выдает свидетельства на право вывоза, регистрирует ввозимые ценности);
- в сфере кинематографии: разрабатывает федеральные программы, оказывает финансовую поддержку производству и прокату отечественных фильмов, выдает прокатные удостоверения, ведет Государственный регистр кино- и видеофильмов.
- Министерство РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций:
 - регулирует производство и распространение аудио- и видеопродукции;
 - регистрирует и осуществляет лицензирование в сфере своей деятельности (напр., для полиграфических предприятий);
 - разрабатывает и реализует государственную политику в сфере рекламы, ее распространения;
 - осуществляет мероприятия по стандартизации и сертификации технической базы в этой сфере;
 - ведет единые общероссийские реестры СМИ и массовых коммуникаций.
- Орган исполнительной власти субъектов Федерации:
 - разрабатывает территориальные и иные программы сохранения и развития культуры;
 - ведет статистический учет в области культуры.
- Органы местного самоуправления:
 - создают условия для деятельности муниципальных учреждений культуры, СМИ, организации зрелищных мероприятий;
 - организуют строительство муниципальных учреждений культуры;
 - регулируют работу местных радио- и телестудий, периодических изданий.

1.11 Лекция № 11 (2 часа)

Тема: «Управление в административно-политической сфере»

1.11.1 Вопросы лекции:

1. Организационно – правовая система управления.
2. Управление в сфере внутренних дел.
3. Управление в области обороны.
4. Органы управления в сфере безопасности.
5. Органы управления в области юстиции.
6. Органы управления в сфере иностранных дел.

1.11.2 Краткое содержание вопросов:

1. Организационно – правовая система управления

Правовые основы организации государственного управления (реализации исполнительной власти) закреплены в Конституции страны, Федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации», Федеральных законах от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации», от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ряде указов Президента и постановлений Правительства, а также в конституциях (уставах) и законах субъектов Федерации. Практическая реализация требований этих нормативных правовых актов составляет важнейшую и наиболее объемную часть работы органов исполнительной власти.

В законодательстве (и прежде всего в названных нормативных правовых актах) для раскрытия сущности организации государственного управления используются термины «система» и «структура» органов) исполнительной власти.

В соответствии с Конституцией России (ст. 77) в пределах ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую *систему* исполнительной власти в Российской Федерации. Единство этой системы выражается в единстве целей государственно-управленческой деятельности вертикали указанных органов, а также в том, что взаимодействие между федеральными и региональными субъектами управления осуществляется на основе разделения компетенции и применения единых принципов реализации полномочий. Претворение в жизнь полномочий предполагает сочетание четкой дисциплины с отношениями партнерства и уважения конституционных прав каждого уровня исполнительной власти.

Под *структурой* федеральных органов исполнительной власти, как это следует, например, из Указа Президента от 17 августа 1999 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти», понимается их состав и деление по основным направлениям деятельности и организационно-правовым формам (27 федеральных министерств, 10 государственных комитетов и т.д.). Примерная структура органов краевой, областной администрации определена постановлением Правительства от 27 мая 1993 г.

2. Управление в сфере внутренних дел.

Управление внутренними делами направлено на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, борьбу с преступностью, охрану прав и свобод граждан, собственности. Эти задачи решаются рядом органов:

Президент РФ издает указы, направленные на регулирование общественных отношений в сфере внутренних дел, обеспечение и охрану общественного порядка, усиление борьбы с преступностью, вводит в случае необходимости чрезвычайное положение на всей территории РФ и т. д.

Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями, а также по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов.

Непосредственное управление внутренними делами возложено на органы внутренних дел. Возглавляет систему органов внутренних дел МВД России, которое несет ответственность за состояние работы органов внутренних дел по выполнению

возложенных на них задач и обязанностей, осуществляет государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности, непосредственно реализует основные направления деятельности органов внутренних дел.

На МВД России возложены: обеспечение выполнения органами внутренних дел и внутренними войсками законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ; организация и непосредственное осуществление оперативно-розыскной и экспертно-криминалистической деятельности; производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам, отнесенным к ведению органов внутренних дел. МВД России принимает участие в обеспечении режима чрезвычайного положения или военного положения и т. д.

Органы местного самоуправления осуществляют охрану общественного порядка с использованием сил милиции общественной безопасности, которая входит в систему МВД России и действует на местном уровне как самостоятельное подразделение соответствующего органа внутренних дел.

Значительное место в системе управления внутренними делами занимает милиция.

Государственный надзор за безопасностью дорожного движения осуществляет Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД РФ (ГИБДД).

Государственный пожарный надзор возложен на Государственную противопожарную службу МВД России.

Управление внутренними делами направлено на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, борьбу с преступностью, охрану прав и свобод граждан, собственности. Эти задачи решаются рядом органов:

Президент РФ издает указы, направленные на регулирование общественных отношений в сфере внутренних дел, обеспечение и охрану общественного порядка, усиление борьбы с преступностью, вводит в случае необходимости чрезвычайное положение на всей территории РФ и т. д.

Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями, а также по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов.

Непосредственное управление внутренними делами возложено на органы внутренних дел. Возглавляет систему органов внутренних дел МВД России, которое несет ответственность за состояние работы органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач и обязанностей, осуществляет государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности, непосредственно реализует основные направления деятельности органов внутренних дел.

3. Управление в области обороны.

Военная доктрина Российской Федерации (далее именуется - Военная доктрина) представляет собой совокупность официальных взглядов (установок), определяющих военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

Военная доктрина является документом переходного периода - периода становления демократической государственности, многоукладной экономики, преобразования военной организации государства, динамичной трансформации системы международных отношений.

В Военной доктрине развиваются Основные положения военной доктрины Российской Федерации 1993 года и конкретизируются применительно к военной сфере установки Концепции национальной безопасности Российской Федерации. Положения Военной доктрины опираются на комплексную оценку состояния военно-политической обстановки и стратегический прогноз ее развития, на научно обоснованное определение текущих и

перспективных задач, объективных потребностей и реальных возможностей обеспечения военной безопасности Российской Федерации, а также на системный анализ содержания и характера современных войн и вооруженных конфликтов, отечественного и зарубежного опыта военного строительства и военного искусства.

Военная доктрина носит оборонительный характер, что предопределяется органическим сочетанием в ее положениях последовательной приверженности миру с твердой решимостью защищать национальные интересы, гарантировать военную безопасность Российской Федерации и ее союзников.

Правовую основу Военной доктрины составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы и другие нормативные правовые акты Российской Федерации, а также международные договоры Российской Федерации в области обеспечения военной безопасности.

Положения Военной доктрины могут уточняться и дополняться с учетом изменений военно-политической обстановки, характера и содержания военных угроз, условий строительства, развития и применения военной организации государства, а также конкретизироваться в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, в директивах по планированию применения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в иных документах по вопросам обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

Реализация Военной доктрины достигается за счет централизации государственного и военного управления, осуществления комплекса политических, дипломатических, экономических, социальных, информационных, правовых, военных и других мер, направленных на обеспечение военной безопасности Российской Федерации и ее союзников.

Оборона - система политических, экономических, военных, правовых и иных мер по обеспечению готовности государства к защите от вооруженного нападения, а также защите населения, территории и суверенитета Федерации.

Основой обороны являются Вооруженные Силы (ВС) РФ, также могут привлекаться войска МВД, ФПС, МЧС.

Общее руководство Вооруженными Силами РФ осуществляют:

- Президент РФ (Верховный Главнокомандующий): утверждает военную доктрину, объявляет состояние войны, вводит военное положение с информированием Федерального Собрания, присваивает высшие воинские звания, назначает, освобождает высшее командование;

- Правительство РФ: организует оснащение вооружением и военной техникой, выполнение государственных целевых программ, социальных гарантий для военнослужащих, осуществляет руководство гражданской обороной.

Непосредственное руководство Вооруженными Силами РФ:

- Министерство обороны: принимает меры к вооруженной защите государства, по обеспечению боевой, мобилизационной готовности Вооруженных Сил, обеспечивает финансовыми средствами и другими ресурсами Вооруженные Силы, укрепляет организованность и воинскую дисциплину;

- Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ (центральный орган военного управления): осуществляет координацию деятельности органов военного управления, других родов войск и воинских формирований по выполнению задач в области обороны, стратегическое планирование применения Вооруженных Сил и других войск; организует разведывательную работу в целях обороны;

- военные советы: создаются Президентом РФ, являются совещательными органами в видах Вооруженных Сил, в родах войск, в военных округах, на флотах, в армиях;

– военные округа, флоты: осуществляют оперативное управления войсками Вооруженных Сил. Руководство исполняет командующий через штабы, управления, отделы округа;

– военные комиссариаты: являются территориальными органами Минобороны, отчитываются о своей деятельности перед Генштабом через управления соответствующих военных округов. Задачи: проведение призыва людских ресурсов, обеспечение своевременного выполнения планов призыва, участие в медицинском освидетельствовании граждан;

– органы местного самоуправления: оповещают граждан о вызовах военкомата, предоставляют необходимые данные военкомату, предоставляют необходимые помещения и оборудование.

Военную службу проходят все мужчины 18-27 лет, граждане РФ. Возможна замена альтернативной службой. Комплектование Вооруженных Сил происходит на смешанной основе (по призыву и по контракту). Ряд категорий граждан освобождаются от призыва на военную службу (негодные, ограниченно годные к военной службе, имеющие степень кандидата или доктора наук, прошедшие альтернативную службу).

4. Органы управления в сфере безопасности.

Обеспечение безопасности предполагает использование мер экономического, политического, военного, организационного и иного характера, а также функционирование большого числа органов и организаций, обеспечивающих ее.

Президент РФ осуществляет общее руководство органами безопасности, координацию деятельности органов безопасности, принятие оперативных решений.

Правительство РФ обеспечивает руководство государственными органами безопасности; осуществляет необходимые меры по обеспечению государственной безопасности; организует оснащение вооружением, военной техникой, материальными и финансовыми средствами, ресурсами силы и органы безопасности и т.д.

Совет безопасности РФ (руководство деятельностью осуществляет Президент РФ). В его ведении находится подготовка решений Президента РФ по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз, проведение единой государственной политики в области обеспечения безопасности и т.п.

Федеральная служба безопасности РФ (ФСБ России). Основными направлениями работы являются контрразведывательная деятельность и борьба с организованной преступностью.

В систему органов внешней разведки входят Служба внешней разведки РФ (СВР России), органы внешней разведки Минобороны России, органы внешней разведки Федеральной пограничной службы РФ (ФПС России) (добывание и обработка информации о затрагивающих жизненно важные интересы РФ реальных и потенциальных возможностях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц, оказание содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности РФ, и др.).

Специальными органами обеспечения безопасности являются Федеральная служба охраны РФ (ФСО России), а также Служба безопасности Президента РФ (прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным объектам государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы и др.).

К органам безопасности относится Межведомственная комиссия по защите государственной тайны (координация деятельности ФОВ и органов государственной власти субъектов Федерации по защите государственной тайны).

В целях охраны государственной границы действует ФПС РФ.

5. Органы управления в области юстиции.

Систему органов юстиции составляют Минюст РФ, министерства юстиции в субъектах Федерации и организации, обеспечивающие их деятельность.

Минюст РФ подотчетен и подконтролен Президенту РФ, осуществляет следующие полномочия:

- разрабатывает проекты нормативных актов, которые вносятся Правительством РФ в порядке законодательной инициативы;
- проводит экспертизу проектов законов и действующих норм;
- осуществляет координацию нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти, регистрацию их нормативных актов;
- руководит уголовно-исполнительной системой;
- осуществляет организационное руководство деятельностью службы судебных приставов;
- обеспечивает исполнение актов судебных и других органов;
- является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- координирует деятельность по государственной регистрации актов гражданского состояния, разрабатывает необходимые бланки, осуществляет методическое руководство, издает инструкции и разъяснения по вопросам организационного обеспечения деятельности органов загса.

Государственная регистрация актов гражданского состояния осуществляется в целях охраны интересов граждан и государства (регистрируются действия или события граждан, влияющие на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей).

Руководство нотариальной службой осуществляют органы управления юстиции, нотариальные палаты.

Органы управления юстиции в отношении государственных нотариальных контор (входят в систему Минюста): назначают на должность, перемещают и увольняют государственных нотариусов, осуществляют регулярный контроль за соблюдением правил нотариального делопроизводства, финансируют их деятельность.

Минюст РФ ведет реестр всех нотариальных контор, организует выдачу лицензий на право осуществления нотариальной деятельности. При Минюсте РФ образуется апелляционная комиссия, рассматривающая жалобы желающих заниматься нотариальной деятельностью на решения квалификационных комиссий.

Минюст РФ совместно с нотариальными палатами учреждает должности нотариусов, их количество в нотариальном округе; условия и порядок прохождения стажировки лиц, решивших заниматься нотариальной деятельностью.

Он также осуществляет общее руководство адвокатурой: дает согласие на образование коллегий адвокатов, ведет их реестр и т. д.

Деятельность министерств юстиции в субъектах Федерации ограничена той территорией, на которой они действуют (организуют работу нотариальных контор, согласовывают местонахождение юридических консультаций и т. д.).

6. Органы управления в сфере иностранных дел.

Внешняя политика РФ осуществляется в соответствии с нормами Конституции РФ, международными договорами, конвенциями, соглашениями, участником которых является РФ.

Президент РФ определяет основные направления внешней политики, представляет РФ в международных отношениях, ведет переговоры с руководителями иностранных государств и подписывает международные договоры РФ; заверяет ратификационные грамоты ит. д.

Управление Президента РФ внешней политикой обеспечивает содержательную часть текущих внешнеполитических мероприятий Президента РФ, а также

информационное обеспечение Президента РФ и руководителя его администрации в области внешней политики. Оно участвует в подготовке проектов международно-правовых актов и решений по вопросам заключения и прекращения международных договоров РФ и т.п.

Правительство РФ осуществляет меры по реализации внешней политики РФ, руководство в сфере обеспечения отношений РФ с иностранными государствами, международными организациями и т.д.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в области иностранных дел, является Министерство иностранных дел РФ (МИД России), основными задачами которого являются реализация внешней политики РФ в отношениях с иностранными государствами; защита ее политических, экономических и других интересов, а также интересов физических и юридических лиц во взаимоотношениях с другими государствами; наблюдение за исполнением международных договоров и соглашений РФ.

Органы МИД РФ за рубежом

Зарубежными органами МИД России являются дипломатические представительства и консульские учреждения. Основной организационной формой дипломатического представительства является посольство. Оно создается в тех государствах, с которыми РФ установлены дипломатические отношения.

На посольство возложена функция представительства РФ в государстве пребывания и обеспечения дипломатическими средствами развития дружественных отношений, укрепления и развития сотрудничества в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной и других областях между РФ и государством пребывания.

Консульское учреждение РФ осуществляет в пределах соответствующего консульского округа на территории государства пребывания консульские функции от имени РФ.

Основным содержанием деятельности консульского учреждения является защита в государстве пребывания прав и интересов РФ, ее граждан и российских юридических лиц.

1. 12 Лекция № 12 (2 часа)

Тема: «Административные правонарушения, посягающие на права граждан, здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность»

1.12.1 Вопросы лекции:

1. Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, свободу совести и вероисповедания.
2. Административные правонарушения, посягающие на трудовые и связанные с ними права граждан.
3. Административно-правовые отношения, посягающие на брачно-семейные права граждан.
4. Административные правонарушения, посягающие на свободу публичных собраний граждан и на информационные права и свободы человека и гражданина.
5. Административные правонарушения, посягающие на права граждан в области социального обеспечения и социальной защиты.
6. Административные правонарушения, посягающие на здоровье граждан.
7. Административные правонарушения, посягающие на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

8. Административные правонарушения, посягающие на общественную нравственность.

1.12.2 Краткое содержание вопросов:

1. Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, свободу совести и вероисповедания

Многообразие общественных отношений, складывающихся в связи с организацией, проведением выборов, определением и оглашением их результатов, обуславливает большое разнообразие составов административных правонарушений законодательства о выборах и референдумах. Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, объединены в отдельный блок Особенной части КоАП РФ (ст. 5.1 - 5.25) в гл. 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан». Позднее названная глава была дополнена ст. 5.45 - 5.50, 5.56. Таким образом, 31 статья КоАП РФ предусматривает ответственность за 43 состава административных правонарушений избирательного законодательства.

Исходя из того, что основанием для квалификации деяния как административного правонарушения является наличие элементов состава правонарушения, нужно исследовать объект и объективную сторону (объективные элементы), субъект и субъективную сторону (субъективные элементы) административного правонарушения.

Многогранность избирательных правоотношений обуславливает их разнообразие. Это и регистрационные, и финансовые, и рекламные, и другие правоотношения. Выделение конкретной группы правоотношений, на которые посягает конкретный деликт, позволяет определить непосредственный объект административного правонарушения.

Выделяется 12 групп административных правонарушений в зависимости от непосредственного объекта противоправного посягательства. В качестве непосредственных объектов административных правонарушений законодательства о выборах и референдумах выступают следующие:

- 1) подсчет голосов и определение итогов голосования;
- 2) ознакомление гражданина со списком избирателей;
- 3) необходимость исполнения решения избирательной комиссии;
- 4) сбор и представление сведений об избирателях;
- 5) опубликование в средствах массовой информации материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, в том числе агитационных материалов;
- 6) осуществление наблюдения за ходом избирательной кампании;
- 7) отношения между зарегистрированным кандидатом (доверенным лицом, членом избирательной комиссии) с одной стороны и его работодателем - с другой;
- 8) проведение предвыборной агитации;
- 9) финансирование избирательной кампании;
- 10) использование государственным или муниципальным служащим преимуществ своего должностного или служебного положения;
- 11) обеспечение равенства прав кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков;
- 12) нравственные ценности.

Среди проанализированных обязательных признаков объективной стороны административного правонарушения избирательного законодательства: место, время, способ, неоднократность (системность), повторность, правонарушение может быть длящимся или продолжаемым, в некоторых случаях имеет значение наступление вредных последствий проступка. Объективную сторону некоторых административных правонарушений могут образовывать как действия, так и бездействие. Признак времени совершения правонарушения имеет решающее значение, поскольку нарушения

избирательных прав законодатель прямо связывает с определенными этапами избирательной кампании. Так, например, ст. 5.10 КоАП РФ предусмотрена ответственность за проведение предвыборной агитации вне агитационного периода, а ст. 5.49 КоАП РФ - за проведение лотерей или тотализаторов в период избирательной кампании.

КоАП РФ предусматривает административную ответственность специальных субъектов, таких как председатель избирательной комиссии, главные редакторы и редакции средств массовой информации, работодатели и т.д.

Субъективная сторона административного правонарушения - это совокупность признаков, характеризующих психическое отношение лица к содеянному.

Административная ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдуме наступает независимо от формы умысла. Ни в одной из статей Кодекса, устанавливающих ответственность в рассматриваемой области законодательства, форма вины прямо не указывается в качестве квалифицирующего признака субъективной стороны административных правонарушений.

Субъектами правонарушения могут быть как физические, так и юридические лица. В статьях 5.1-5.25, 5.45 - 5.52, 5.56 КоАП РФ предусмотрены общие и специальные субъекты административных правонарушений законодательства о выборах и референдуме. Это могут быть граждане, должностные и юридические лица по таким правонарушениям, как подкуп избирателей, участников референдума, привлекающихся как общие субъекты административного правонарушения. Нормы КоАП предусматривают и специальных субъектов, когда при анализе правонарушения, оценивается и их специальный правовой статус - среди индивидуальных субъектов можно выделить таких лиц, как кандидаты, зарегистрированные кандидаты, лица, являвшиеся кандидатами, лица, избранные депутатами или на иную выборную должность, уполномоченные представители по финансовым вопросам избирательных объединений, инициативной группы по проведению референдума, должностные лица кредитных организаций, должностные лица организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, периодических печатных изданий, лица, проводящие предвыборную агитацию, которым участие в ее проведении запрещено законом, члены избирательных комиссий, комиссий референдума, председатели избирательных комиссий; среди коллективных субъектов административного правонарушения, которые будут привлекаться как юридические лица, анализируется статус - избирательные объединения, избирательные блоки, инициативные группы по проведению референдума, организации, осуществляющие теле- и (или) радиовещание, периодические печатные издания, кредитные организации.

2. Административные правонарушения, посягающие на трудовые и связанные с ними права граждан

Целями законодательства РФ о труде и об охране труда являются установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей.

Объективная сторона данного правонарушения выражается в действиях или бездействии, направленных на нарушение или невыполнение норм действующего законодательства о труде и об охране труда.

С объективной стороны (ст. 5.28) рассматриваемое правонарушение может быть выражено как в неправомерных действиях, так и в бездействии, создающих различные препятствия ведению переговоров о заключении коллективного договора, соглашения, а также нарушающих установленный срок их заключения.

С объективной стороны ст. 5.29 рассматриваемое правонарушение может быть выражено в бездействии работодателя или лица, его представляющего, что создает

препятствия для осуществления контроля за выполнением коллективного договора, соглашения.

С объективной стороны ст. 5.30 рассматриваемое правонарушение может быть выражено в бездействии, т.е. в отказе работодателя или лица, его представляющего, заключить коллективный договор, соглашение.

С объективной стороны ст. 5.31 рассматриваемое правонарушение может быть выражено как в действиях, так и в бездействии, направленных на нарушение или невыполнение обязательств по коллективному договору, соглашению.

С объективной стороны ст. 5.32 рассматриваемое правонарушение может быть выражено как в действиях, направленных на создание препятствий проведению собрания (конференции) работников, так и в бездействии.

С объективной стороны ст. 5.33 рассматриваемое правонарушение может быть выражено как в конкретных действиях, так и в бездействии, направленных на невыполнение обязательств по соглашению, достигнутому в результате примирительных процедур.

С объективной стороны рассматриваемое правонарушение может быть выражено в конкретном действии работодателя - увольнении работников.

Субъектом правонарушения является работодатель (должностное лицо - руководитель организации независимо от организационно-правовой формы и формы собственности), индивидуальный предприниматель, юридическое лицо. Следует отметить, что ответственность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц за нарушение законодательства о труде и охране труда установлена Федеральным законом от 9 мая 2005 г. №45-ФЗ (СЗ РФ. 2005. №19. Ст. 1752). В качестве альтернативной административному штрафу санкции предусмотрен новый вид административного наказания - административное приостановление деятельности указанных лиц на срок до 90 суток (см. комментарий к ст. 3.12). Кроме того, ч. 2 данной статьи в качестве субъекта ответственности предусматривает должностных лиц, ранее подвергнутых административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

С субъективной стороны данное правонарушение характеризуется прямым умыслом или неосторожностью.

3. Административно-правовые отношения, посягающие на брачно-семейные права граждан

Законодательством предусмотрена юридическая ответственность за неосуществление семейных прав и неисполнение обязанностей.

Осуществление семейных прав в точном соответствии с их назначением предполагает такую реализацию предоставленных гражданам возможностей, которая всемерно содействовала бы укреплению семьи, обеспечивала надлежащее воспитание детей, создавала благоприятные условия для всестороннего развития всех членов семьи. Неосуществление семейных прав является основанием для ответственности.

Нарушение обязанностей субъектами семейных правоотношений также является основанием для реализации соответствующих санкций.

Ответственность за неосуществление семейных прав и неисполнение обязанностей бывает нескольких видов: 1) лишение субъектов семейных правоотношений соответствующих прав (например, родительских); 2) прекращение правоотношения (отмена усыновления); 3) понуждение к реальному исполнению обязанности (взыскание алиментов в принудительном порядке); 4) ограничение действия права сроком (например, при взыскании алиментов супругом, когда он недостойно вел себя в период совместной жизни) и т.д.

Рассмотрим такую форму ответственности, как лишение родительских прав. Она представляет собой санкцию за неправильное поведение родителей в отношении детей, направленную на защиту интересов детей и перевоспитание родителей.

Законодательством устанавливается исчерпывающий перечень оснований для применения этой санкции: 1) уклонение родителей от выполнения своих обязанностей, в том числе злостное уклонение от уплаты алиментов; 2) отказ без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иного лечебного, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений; 3) злоупотребление родительскими правами; 4) жестокое обращение с детьми, в том числе осуществление физического или психического насилия над ними, покушение на их половую неприкосновенность; 5) хронический алкоголизм или наркомания; 6) совершение умышленного преступления против жизни и здоровья детей либо жизни и здоровья супруга ([ст. 69 СК РФ](#)).

Лишение родительских прав производится в судебном порядке (п. 1 [ст. 70 СК РФ](#)). Оно предполагает обязательное отобрание ребенка, в отношении которого родители допускали неправомерное поведение, и помещение его в более благоприятную среду: к опекуну, в детское воспитательное учреждение и т.п. меры.

4. Административные правонарушения, посягающие на свободу публичных собраний граждан и на информационные права и свободы человека и гражданина

Отказ в предоставлении информации, необоснованная отсрочка ответа или его непредоставление в течение установленного срока, а равно другие нарушения порядка рассмотрения и удовлетворения запроса, предусмотренного законом, могут быть обжалованы в вышестоящий в порядке подчиненности государственный орган (организацию). Если решение вышестоящего органа или организации не удовлетворяет подателя жалобы, жалоба может быть направлена в суд.

Лица, которым неправомерно отказано в доступе к информации, а также лица, получившие недостоверную информацию, имеют право на возмещение понесенного ущерба.

Должностные лица органов и организаций, виновные в незаконном ограничении доступа к информации, непредоставлении информации в установленном порядке, предоставлении недостоверной информации, допустившие иные нарушения права на доступ к информации, привлекаются к уголовной, административной и гражданской ответственности в соответствии с законодательством РФ.

В условиях, когда информационная коммуникация людей переносится в трансграничные информационные сети, в которых выявление фактов нарушения информационных прав крайне затруднено, а законодательство еще не сформировано, выполнение таких обязанностей требует от пользователей информации чаще всего соблюдения не правовых, а скорее этических норм. В этой связи при информационном взаимодействии в Интернете разрабатываются различные кодексы чести.

Кодексы устанавливают стандарты этического поведения, которых должны придерживаться стороны, имеющие отношение к области информатики и телекоммуникаций: производители, продавцы и потребители технических и программных средств. Следует отметить, что Национальный кодекс декларируется как средство самодисциплины (т. е. предусматривает добровольное присоединение), но в то же время предназначается для использования судами в качестве справочного документа в рамках информационного законодательства.

Торгово-промышленная палата РФ также провозгласила Национальный кодекс деятельности в области информатики и телекоммуникаций.

Кодекс является средством самодисциплины, а также предназначен для использования судами в качестве справочного документа в рамках соответствующего законодательства. Он распространяется на все виды деятельности юридических и физических лиц в области информатики и телекоммуникаций.

Юридические и физические лица, действующие в области информатики и телекоммуникаций, добровольно принимают на себя следующие бессрочные обязательства:

- не производить, не копировать и не использовать программные и технические средства информатики и телекоммуникаций без разрешения (лицензии собственника) изготовителя или правовладельца и не приобретенные на законных основаниях;
- не нарушать законодательство об охране интеллектуальной собственности и признанные нормы авторского права на программные средства и базы данных;
- не нарушать тайны передачи сообщения, не практиковать вскрытие информационных систем и сетей передачи данных;
- не использовать наименования и аббревиатуры других фирм, компаний и организаций без их согласия;
- не извлекать прибыль от использования товарного знака или символа, принадлежащего другой фирме или продукции.

Статья 5.38. Нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании устанавливает административную ответственность за административные правонарушения, посягающие на права граждан, которые в соответствии со ст. 31 Конституции РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование.

На обеспечение реализации ст. 31 Конституции РФ направлен Федеральный закон от 19 июня 2004 г. №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (СЗ РФ. 2004. №25. Ст. 2485). В этом Законе используются следующие основные понятия:

1) публичное мероприятие - открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики;

2) собрание - совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

3) митинг - массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

4) демонстрация - организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

5) шествие - массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

6) пикетирование - форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

Исходя из конституционного положения и положений Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой в России 22 ноября 1991 г., устанавливается не

разрешительный, существовавший ранее, а уведомительный порядок проведения названных публичных мероприятий (ст. 19).

Уведомление о проведении публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) подается его организатором в письменной форме в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения.

Порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта РФ.

В уведомлении о проведении публичного мероприятия указываются:

- 1) цель публичного мероприятия;
- 2) форма публичного мероприятия;
- 3) место (места) проведения публичного мероприятия, маршруты движения участников;
- 4) дата, время начала и окончания публичного мероприятия;
- 5) предполагаемое количество участников публичного мероприятия;
- 6) формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи, намерение использовать звукоусиливающие технические средства при проведении публичного мероприятия;
- 7) фамилия, имя, отчество либо наименование организатора публичного мероприятия, сведения о его месте жительства или пребывания либо о месте нахождения и номер телефона;
- 8) фамилии, имена и отчества лиц, уполномоченных организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия;
- 9) дата подачи уведомления о проведении публичного мероприятия.

В случае, если информация, содержащаяся в тексте уведомления о проведении публичного мероприятия, и иные данные дают основания предположить, что цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации и (или) нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях или уголовным законодательством Российской Федерации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления незамедлительно доводит до сведения организатора публичного мероприятия письменное мотивированное предупреждение о том, что организатор, а также иные участники публичного мероприятия в случае указанных несоответствий и (или) нарушений при проведении такого мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке.

Объектом посягательства правонарушений, предусмотренных ст. 5.38, являются права и свободы граждан.

Объективная сторона рассматриваемых правонарушений проявляется в четырех видах составов: а) воспрепятствование организации массовой акции; б) воспрепятствование ее проведению; в) воспрепятствование участию в ней; г) принуждение к участию в собрании, митинге, демонстрации, шествии, пикетировании. Каждый из названных составов как в отдельности, так и в том либо ином сочетании влечет административную ответственность, предусмотренную комментируемой статьей Кодекса.

Воспрепятствование деятельности, связанной с проведением массовых акций, может быть совершено действием или бездействием и проявляется в незаконном запрете

проведения какого-либо из указанных публичных мероприятий, незаконном указании о выставлении заслонов демонстрации или шествию из работников милиции или представителей общественности, исповедующих другие политические взгляды или религиозные верования, незаконном отказе в предоставлении помещения для проведения собраний, принуждении со стороны членов трудового коллектива, общественного объединения к участию в названных мероприятиях и т.п.

Административные правонарушения, предусмотренные данной статьей, необходимо отграничивать от преступлений, определенных ст. 149 УК РФ, по объективной стороне составов. Правонарушение может быть признано преступлением, если эти действия совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или угрозой его применения. В случаях, когда деяние совершено не должностным лицом, обязательным признаком объективной стороны является применение физического насилия или угроза таким насилием, которые служат средством запугивания и тем самым воспрепятствования проведению того или иного публичного мероприятия.

Субъектом правонарушения может быть гражданин, достигший 16-летнего возраста, а также должностное лицо государственной или негосударственной организации.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются мировыми судьями (ст. 23.1).

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами органов внутренних дел (милиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3).

5. Административные правонарушения, посягающие на права граждан в области социального обеспечения и социальной защиты

Гарантией реализации права на информацию выступает норма статьи 24 (ч. 2) Конституции РФ, согласно которой органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Согласно Федеральному закону от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информация - это сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Доступ к информации определяется как возможность получения информации и ее использования, а предоставление информации - это действия, направленные на получение информации определенным кругом лиц или передачу информации определенному кругу лиц.

Обладателем информации может быть гражданин (физическое лицо), юридическое лицо, Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

От имени Российской Федерации, субъекта Федерации, муниципального образования правомочия обладателя информации осуществляются соответственно государственными органами и органами местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных соответствующими нормативными правовыми актами.

Решения и действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу либо в суд.

Информация, затрагивающая права и установленные законодательством Российской Федерации обязанности заинтересованного лица, предоставляется бесплатно.

Случаи и условия обязательного распространения информации или предоставления информации, в том числе предоставление обязательных экземпляров документов, устанавливаются федеральными законами.

Объективную сторону правонарушения составляют действия, перечисленные в диспозиции комментируемой статьи.

Правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Объективная сторона выражается в принуждении к участию или к отказу от участия в забастовке путем насилия или угроз применения насилия либо с использованием зависимого положения принуждаемого.

Право граждан на забастовку прямо предусмотрено в ст. 37 Конституции РФ. Согласно ст. 409 Трудового Кодекса РФ если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора либо работодатель (его представители) или представители работодателей уклоняются от участия в примирительных процедурах, не выполняют соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора, или не исполняют решение трудового арбитража, имеющее обязательную для сторон силу, то работники или их представители имеют право приступить к организации забастовки.

Участие в забастовке является добровольным. Никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке. Лица, принуждающие работников к участию или отказу от участия в забастовке, несут различные виды юридической ответственности (дисциплинарную, административную, уголовную ответственность) в порядке, установленном законом.

Принуждение к участию в забастовке образует объективную сторону данного правонарушения, если оно сопряжено с насилием или угрозой его применения либо с использованием зависимого положения лица.

Субъект данного правонарушения общий. Принуждение работника к участию в забастовке или к отказу от такого участия может иметь место как со стороны работодателя и соответствующих должностных лиц, так и со стороны других работников и их представительных органов.

С субъективной стороны данное правонарушение совершается с прямым умыслом.

Непредоставление на безвозмездной основе услуг по погребению, невыплата социального пособия на погребение.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения по обязательному социальному страхованию. Указанные отношения регулируются Федеральным законом от 16 июля 1999 г. (ред. от 05.03.2004) №165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования». Отдельные виды обязательного социального страхования регламентируются специальными законами и подзаконными актами. Одним из социальных страховых рисков согласно упомянутому выше закону является смерть застрахованного лица или нетрудоспособных членов его семьи, находящихся на его иждивении. Страховой выплатой в данном случае является социальное пособие на погребение. Его размер, порядок назначения и выплаты регулируется Федеральным законом от 12 января 1996 г. (ред. от 17.10.2006) №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Объективная сторона данного правонарушения может выражаться в следующих действиях (бездействии):

- непредоставлении на безвозмездной основе услуг, предусмотренных гарантированным перечнем услуг по погребению;
- невыплате социального пособия на погребение.

Согласно ст. 7 ФЗ «О погребении и похоронном деле» на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха. Статья 9 Закона закрепляет гарантированный перечень услуг по погребению, оказание которых осуществляется на безвозмездной основе:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;

- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Они оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела. Оказание этих услуг гарантируется супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего. В том же случае если указанные лица произвели погребение за свой счет, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, но не превышающем 1 000 рублей.

Следует иметь в виду, что социальное пособие на погребение выплачивается, если обращение за ним последовало не позднее шести месяцев со дня смерти.

Выплата социального пособия на погребение производится в день обращения на основании справки о смерти:

- органом, в котором умерший получал пенсию;
- организацией, в которой работал умерший либо работает один из родителей или другой член семьи умершего несовершеннолетнего;
- органом социальной защиты населения по месту жительства в случаях, если умерший не работал и не являлся пенсионером, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 196 дней беременности.

Таким образом, субъект данного правонарушения - специальный.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Нарушение требований законодательства, предусматривающих выделение на автомобильных стоянках (остановках) мест для специальных автотранспортных средств инвалидов.

Согласно ст. 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (ред. от 31.12.2005) на каждой стоянке (остановке) автотранспортных средств должны выделяться места для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов. Их количество должно составлять выделяется не менее 10% мест (но не менее одного места). Эти места не должны занимать иные транспортные средства. Указанный закон запрещает брать с инвалидов плату за пользование местами для парковки специальных автотранспортных средств.

Таким образом, объективная сторона данного правонарушения может выражаться:

- в невыполнении указаний закона о необходимости создания мест для парковки транспортных средств инвалидов в нужном количестве;
- в неосуществлении контроля за надлежащим использованием указанных мест парковки (например, если они используются иными транспортными средствами);
- в незаконном взимании платы за пользование этими местами для парковки.

Субъектом данного правонарушения могут быть должностные лица и юридические лица. ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусматривает, что места для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов создаются, в том числе, около предприятий торговли, сферы услуг, медицинских, спортивных и культурно-зрелищных учреждений. Соответственно при нарушении этих требований закона указанные предприятия, организации и учреждения, а также виновные в нарушении должностные лица могут привлекаться к административной ответственности.

Субъективная сторона может выражаться в умысле или неосторожности.

Объект правонарушения - отношения по обязательному социальному страхованию. Отношения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний регулируются Федеральным законом от

24 июля 1998 г. №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»

Объективную сторону образует сокрытие наступления страхового случая.

Согласно ст. 3 указанного закона страховым случаем является подтвержденный в установленном порядке факт повреждения здоровья застрахованного вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, который влечет возникновение обязательства страховщика осуществлять обеспечение по страхованию.

Несчастный случай на производстве - событие, в результате которого застрахованный получил увечье или иное повреждение здоровья при исполнении им обязанностей по трудовому договору (контракту) как на территории страхователя, так и за ее пределами либо во время следования к месту работы или возвращения с места работы на транспорте, предоставленном страхователем, и которое повлекло необходимость перевода застрахованного на другую работу, временную или стойкую утрату им профессиональной трудоспособности либо его смерть;

Профессиональное заболевание - хроническое или острое заболевание застрахованного, являющееся результатом воздействия на него вредного (вредных) производственного (производственных) фактора (факторов) и повлекшее временную или стойкую утрату им профессиональной трудоспособности.

Согласно ст. 17 ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» в числе прочего страхователь обязан в течение суток со дня наступления страхового случая сообщать о нем страховщику, которым является Фонд социального страхования РФ. Невыполнение данной обязанности или несвоевременное ее выполнение образует объективную сторону данного правонарушения.

Субъектом данного правонарушения может быть страхователь в отношениях по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Согласно закону страхователем в данных отношениях является юридическое лицо любой организационно-правовой формы либо физическое лицо, нанимающее лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Кроме того, к ответственности за данное правонарушение могут привлекаться виновные в нем должностные лица страхователя.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

6. Административные правонарушения, посягающие на здоровье граждан

Составы административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.; 6.2; 6.3. КоАП РФ

Статья 6.1. Соккрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения Соккрытие лицом, больным ВИЧ-инфекцией, венерическим заболеванием, источника заражения, а также лиц, имевших с указанным лицом контакты, создающие опасность заражения этими заболеваниями, влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

1. Объектом данного правонарушения является здоровье населения. Заболевание, вызываемое вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекция), и венерические болезни принимают распространенный характер и представляют реальную угрозу для личности, общества и государственной безопасности.

2. Объективная сторона данного правонарушения состоит в действиях (бездействии) по сокрытию лицом, больным ВИЧ-инфекцией либо венерическим заболеванием и знающим о своей болезни, источника заражения, а также лиц, имевших с ним контакты и по этой причине создающих эпидемическую угрозу для окружающих.

Основанием считать, что больной скрыл источник своего заражения либо контакты с лицами, создающими опасность заражения ВИЧ-инфекцией или венерическими заболеваниями, являются:

- 1) сообщение лица о том, что оно явилось источником заражения больного, который знал об этом, но данный факт скрыл;
- 2) сообщение лица о том, что оно находилось в контакте с больным, который скрыл это;
- 3) сообщение медицинских учреждений, правоохранительных органов, иные сведения об установленном источнике заражения или о контактах лиц с больным, которые он скрыл.

Источником заражения выступают человек, больной ВИЧ-инфекцией или венерическим заболеванием. Под лицами, которые имели с больным контакты, создающие опасность заражения, следует понимать половых партнеров либо лиц, бывших с больным в тесном бытовом контакте в течение указанного медицинским работником периода до момента выявления ВИЧ-инфекции или венерического заболевания.

3. Субъектом рассматриваемого административного правонарушения являются лица, достигшие к моменту его совершения 16-летнего возраста.

4. Субъективная сторона правонарушения характеризуется только умыслом.

5. Протокол о данном правонарушении уполномочены составлять должностные лица органов, уполномоченных в области здравоохранения.

6. Дела о правонарушениях, предусмотренных комментируемой статьей, рассматриваются судьями (ст. 23.1 Кодекса).

Статья 6.2. Незаконное занятие частной медицинской практикой, частной фармацевтической деятельностью либо народной медициной (целительством)

1. Занятие частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью лицом, не имеющим лицензию на данный вид деятельности, — влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда.

3. Занятие народной медициной (целительством) с нарушением установленного законом порядка — влечет наложение административного штрафа в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

4. Непосредственным объектом правонарушения является здоровье человека.

5. Под частной медицинской практикой понимается деятельность медработников по оказанию медицинских услуг вне учреждений государственной и муниципальной систем здравоохранения за счет личных средств граждан или за счет предприятий, учреждений и организаций в соответствии с заключенными договорами.

Частная фармацевтическая деятельность — это деятельность специалистов-фармацевтов по изготовлению, хранению и отпуску лекарственных средств, осуществляемая вне государственных и муниципальных фармацевтических предприятий и учреждений.

Народная медицина (целительство) — это методы оздоровления, профилактики, диагностики и лечения, основанные на опыте многих поколений людей, утвердившихся в народных принципах, но не зарегистрированные в установленном законодательством РФ порядке. Таким образом, согласно законодательству о здравоохранении, деятельность народных целителей приравнивается к частной медицинской практике.

Административная ответственность за незаконное занятие частной медицинской практикой либо целительством наступает при условии, если эта деятельность не повлекла причинение вреда здоровью. Если вред причинен здоровью хотя бы одного человека, пусть даже и незначительный, наступает уголовно-правовая ответственность по ст. 235 УК РФ. При этом уголовная ответственность устанавливается не за сам факт деятельности без лицензии, а за преступные последствия (причинение вреда здоровью человека).

3. Субъектами данного правонарушения являются лица, занимающиеся частной

медицинской и фармацевтической практикой, целительством, а также руководители частных медицинских и фармацевтических организаций, в обязанности которых входит получение лицензий на медицинскую и фармацевтическую деятельность.

4. Субъективная сторона правонарушения характеризуется прямым умыслом: виновный осознает, что, работая без лицензии или без диплома целителя, поступает противоправно.

5. Протокол о данном правонарушении составляют представители лицензионно-аккредитационных комиссий (должностные лица органов, уполномоченных в области здравоохранения).

В случае нарушений стандартов и условий действия лицензии лицензионно-аккредитационная комиссия приостанавливает или аннулирует действие лицензии.

6. Дела о данных правонарушениях рассматривают судьи (ст. 23.1 КоАП).

7. Административные правонарушения, посягающие на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения

Статья 6.3. Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения

Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одного до пяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.4. Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта

Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.5. Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к питьевой воде

Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к питьевой воде и питьевому водоснабжению населения -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.6. Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения

Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения в специально оборудованных местах (столовых, ресторанах, кафе, барах и других местах), в том числе при приготовлении пищи и напитков, их хранении и реализации населению, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.7. Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения

Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения, к техническим, в том числе аудиовизуальным, и иным средствам воспитания и обучения, учебной мебели, а также к учебникам и иной издательской продукции -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.8. Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов

Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов -влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток.

Примечание. Лицо, добровольно сдавшее приобретенные без цели сбыта наркотические средства или психотропные вещества, а также их аналоги, освобождается от административной ответственности за данное административное правонарушение.

Статья 6.9. Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача

Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 20.20, статьей 20.22 настоящего Кодекса, -

влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток.

Примечание. Лицо, добровольно обратившееся в лечебно-профилактическое учреждение для лечения в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, освобождается от административной ответственности за данное правонарушение. Лицо, в установленном порядке признанное больным наркоманией, может быть с его согласия направлено на медицинское и социальное восстановление в лечебно-профилактическое учреждение и в связи с этим освобождается от административной ответственности за совершение правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ.

Статья 6.10. Вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ

1. Вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ -

влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

2. Те же действия, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, а также лицами, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних, -

влекут наложение административного штрафа в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.11. Занятие проституцией

Занятие проституцией -

влечет наложение административного штрафа в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

Статья 6.12. Получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией

Получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией, -

влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток.

8. Административные правонарушения, посягающие на общественную нравственность

Мелкое хулиганство является одним из наиболее распространенных нарушений посягающих на те общественные отношения, которые охраняются административным правом. Согласно ст.158 КоАП, мелкое хулиганство - это нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам и другие подобные действия, нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан. Признаки хулиганства:

нецензурная брань;

приставание;

другие подобные действия, если они по своему характеру не влекут применения мер, предусмотренных УК.

Форма проявления мелкого хулиганства, самая главная - брань нецензурная, независимо от обстоятельств, лицо совершает проступок и подлежит административной ответственности. В статье не дается понятие приставания. Оскорбительное приставание к гражданам выражается в активных, навязчивых действиях нарушителя (делинквента), унижающих честь и достоинство других лиц и нарушающих их спокойствие, к ним можно отнести навязывание публичного разговора, удержание за руки, за одежду, умышленное преграждение входа/выхода, пускание в лицо дыма от сигарет и т.д. Эти выводы построены на материалах судебной практики. Статья не является исчерпывающей, т.к. все учесть невозможно. Ложный вызов скорой, такси, нарушение очереди, нанесение рисунков или надписей нецензурного содержания. Для выяснения сущности мелкого хулиганства необходимо изучить: субъект, субъективная сторона, объект, объективную сторону. Состав мелкого хулиганства состоит из признаков и элементов, признаки это первая, элемент вторая ступень. Непосредственным объектом являются общественные отношения, составляющие общественный порядок.

Ответственность за мелкое хулиганство наступает следующим образом: наложение штрафа от 10-ти до 50-ти рублей, либо исправительные работы на срок от одного до двух месяцев с удержанием 20% заработка, а в некоторых случаях административный арест на срок до 15-ти суток, последние два вида взыскания назначаются только судом. Административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 12-ти лет, инвалидам 1, 2 группы, к несовершеннолетним.

1. 13 Лекция № 13 (2 часа)

Тема: «Административные правонарушения в области охраны собственности и предпринимательской деятельности»

1.13.1 Вопросы лекции:

1.Административные правонарушения в области в охраны собственности.

2.Административные правонарушения, связанные с государственной регистрацией и лицензированием предпринимательской деятельности.

3.Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг.

1.13.2 Краткое содержание вопросов:

1. Административные правонарушения в области в охраны собственности
Самовольное занятие земельного участка

1. Состав самовольного захвата земли в разные периоды времени предусматривался уголовным и административным законодательством. В связи с принятием нового ЗК РФ актуальность ответственности за посягательства на земельную собственность повысилась: ст. 7.1 КоАП РФ отражает изменения земельного законодательства. В ней содержатся два формальных состава, различающихся по объективной стороне и противоправности.

2. Цель статьи - защита права государственной, муниципальной и частной собственности на землю, обеспечение надлежащего порядка владения и распоряжения ею. Сфера ее действия чрезвычайно широка и затрагивает интересы как государства, так и иных землепользователей.

3. Земельное законодательство содержит значительное число правовых предписаний, регулирующих право собственности на землю, возникновение прав на землю, порядок оформления документов и т.п. (см. комментарий к ст. 7.10).

4. Объект правонарушения - общественные отношения в сфере использования земель и охраны собственности. Предмет - земельные участки: часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Они являются неделимыми или делимыми, если земельный участок может быть разделен на части и каждая из них после раздела образует самостоятельный земельный участок. Разрешенное использование последнего осуществляется без перевода его в состав земель иной категории.

5. Самовольное занятие земельного участка - простой формальный состав, объективная сторона которого выражается в активных действиях по установлению фактического господства над земельным участком путем размещения на нем строений, огораживания, принятия иных мер для воспрепятствования доступа на него законных собственников (владельцев, арендаторов, других пользователей) или контролирующих лиц, в частности охраны; либо путем посева (посадки) сельскохозяйственных и иных растений и т.п.

6. Использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю или без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности, - формальный состав с альтернативными признаками по противоправности деяния, так как ст. 7.1 предусматривает незаконность использования, имеющую место в случае отсутствия двух видов документов, подтверждающих право пользования: а) собственно на земельный участок; б) на хозяйственную деятельность в пределах его границ.

Объективная сторона - деяние в виде активных действий по любому использованию земельного участка без правоустанавливающих документов или без разрешения на ведение хозяйственной деятельности, т.е. производства любых работ, которые в целом или на отдельных этапах требуют получения разрешения (см. комментарий к ст. 8.1).

7. Субъективная сторона - умышленная вина.

8. Дела об административных правонарушениях рассматривают должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель (ст. 23.21), а в части участков земель лесного фонда и земель лесов, не входящих в лесной фонд, - должностные лица органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, уполномоченных в области использования, охраны и защиты лесного фонда (ст. 23.24).

Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица указанных выше органов, а также органов внутренних дел (милиции) (ч. 1, п. 1 ч. 2 ст. 28.3).

2. Административные правонарушения, связанные с государственной регистрацией и лицензированием предпринимательской деятельности

Ответственность за правонарушения в области государственной регистрации и лицензирования. Нарушение организациями и индивидуальными предпринимателями

законодательства о лицензировании при осуществлении предпринимательской деятельности в установленных законом случаях влечет административную и уголовную ответственность виновных лиц за незаконное предпринимательство

Так, частью 2 ст. 14. 1 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность граждан, должностных лиц и юридических лиц за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение обязательно. Наказание предусмотрено в виде штрафа, размер которого установлен для каждого из указанных субъектов отдельно. Возможна также конфискация изготовленной продукции, орудий производства и сырья. При буквальном толковании данной формулировки из этого как будто бы следует, что конфискация может быть применена только к субъектам, изготовившим продукцию для продажи без лицензии на изготовление и продажу. Представляется, что к торговым предприятиям в данном случае конфискация также может быть применена, если продавец реализует продукцию без необходимой лицензии.

Частью 3 ст. 14. 1 КоАП РФ предусмотрена ответственность граждан, должностных лиц и юридических лиц в виде штрафов различных размеров, налагаемых за осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

За те же правонарушения (деятельность без лицензии, когда она необходима, или с нарушением условий лицензирования) предусмотрена и уголовная ответственность - ст. 171 УК РФ.

Статья содержит три самостоятельных состава преступлений, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности: занятие такой деятельностью без государственной регистрации юридического или физического лица; без получения ими в необходимых случаях лицензии; с нарушением условий лицензирования.

Совершение соответствующих правонарушений может повлечь уголовную ответственность лишь в том случае, если они повлекли причинение крупного ущерба гражданам, организациям или государству либо полученный в результате этих действий доход является крупным. Наказание за такие преступления установлено в виде штрафов различного размера, обязательных работ, ареста либо лишения свободы на срок до трех лет.

3. Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг

Статья 15.1. Нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций

1. Статьей 3 Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (СЗ РФ. 2002. N 28. Ст. 2790; 2003. N 2. Ст. 157; 2004. N 27. Ст. 2711; N 31. Ст. 3232) установлено, что защита и обеспечение устойчивости рубля - одна из целей деятельности Банка России, который устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации, в том числе организует наличное денежное обращение на ее территории (см. принятые ЦБ РФ Положение о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации от 5 января 1998 г. N 14-П и Положение о порядке ведения кассовых операций кредитных организаций на территории Российской Федерации от 9 октября 2002 г. N 199-П). Таким образом, объектом рассматриваемого состава правонарушения являются общественные отношения в сфере организации наличного денежного обращения в Российской Федерации.

2. Объективная сторона данного правонарушения предполагает осуществление расчетов наличными деньгами с другими организациями сверх установленных размеров, нарушение правил приема и выдачи наличных денег (т.е. неоприходование в кассу денежной наличности), несоблюдение порядка хранения свободных денежных средств, накопление в кассе наличных денег сверх установленных лимитов.

3. Субъектами правонарушений, предусмотренных данной статьей, являются должностные лица - руководитель организации, предприниматель без образования юридического лица, а также юридические лица - организации.

Следует отметить, что за неоприходование денежной наличности кассир несет полную материальную ответственность, но к административной ответственности за данное правонарушение не привлекается, поскольку не является должностным лицом.

4. Субъективная сторона составов, содержащихся в рассматриваемой статье, может выражаться в форме как прямого умысла, так и неосторожности.

5. Рассматривают дела о правонарушениях, предусмотренных данной статьей, должностные лица налоговых органов (ст. 23.5) и органов внутренних дел (милиции) (ст. 23.3). В соответствии с Положением о правилах наличного денежного обращения на территории Российской Федерации от 5 января 1998 г. N 14-П на учреждения банков возложена обязанность проверять соблюдение организациями установленных правил работы с денежной наличностью. Материалы проверок оформляются справкой по установленной форме. При необходимости копии справок направляются в соответствующие органы административной юрисдикции.

Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица налоговых органов и органов внутренних дел (милиции) (ч. 1 ст. 28.3).

Статья 15.2. Невыполнение обязанностей по контролю за соблюдением правил ведения кассовых операций

1. Согласно ст. 34 Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (СЗ РФ. 2002. N 28. Ст. 2790; 2003. N 2. Ст. 157; 2004. N 31. Ст. 3233) в целях организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации Банк России определяет порядок ведения кассовых операций (см. Положение о правилах наличного денежного обращения на территории Российской Федерации от 5 января 1998 г. N 14-П). Порядок совершения банковских операций в части организации кассовой работы, инкассации, перевозки и хранения денежной наличности и ценностей для кредитных организаций и их филиалов, действующих на территории РФ, установлен Положением, утвержденным ЦБ РФ от 9 октября 2002 г. N 199-П.

С объективной стороны данное правонарушение характеризуется бездействием - невыполнением установленных Банком России требований к учреждениям банков как контролирующим органам. Обязанность банков систематически проверять соблюдение организацией порядка ведения кассовых операций установлена Порядком ведения кассовых операций в Российской Федерации (утвержден решением Совета директоров ЦБ РФ 22 сентября 1993 г. N 40). Следует отметить, что во избежание "отпугивания" клиентов банки достаточно часто игнорируют это требование.

Субъектом данного правонарушения является руководитель учреждения банка, поскольку именно на него возложена обязанность по организации проверок кассовой дисциплины.

Субъективная сторона состава рассматриваемой статьи может выражаться в форме как прямого умысла, так и неосторожности.

Рассматривают дела о правонарушениях, предусмотренных данной статьей, должностные лица налоговых органов и органов внутренних дел (милиции) (см. комментарии к ст. 23.5 и 23.3).

Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица указанных выше органов (ч. 1 ст. 28.3).

Следует обратить внимание, что субъектом административной ответственности в соответствии с указанными статьями являются лица, не признаваемые НК РФ налогоплательщиками. Соответственно граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут ответственность за совершенные правонарушения в области налогов и сборов в

соответствии с НК РФ.

Статья 15.4. Нарушение срока представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации

1. Одним из основных принципов проводимой налоговой реформы является стабильность и прозрачность управления в области налогообложения, четкое определение взаимных прав и обязанностей участников правоотношений, а также обеспечение исполнения обязанностей, в том числе при помощи применения административно-правовых санкций.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения в области финансов, налогов и сборов.

2. Налоговым кодексом РФ (ст. 23) установлен исчерпывающий перечень обязанностей налогоплательщиков (плательщиков сборов), в том числе обязанность в десятидневный срок сообщать в налоговый орган по месту учета об открытии и закрытии счетов. Федеральным законом от 24 июля 1998 г. N 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" установлена обязанность банков (иных кредитных организаций) сообщать об открытии или о закрытии организациями счетов органам Фонда социального страхования по месту их регистрации в пятидневный срок со дня открытия или закрытия счета. В отношении других государственных внебюджетных фондов данная статья не применяется, так как с введением в действие главы 24 НК "Единый социальный налог" контроль за исчислением взносов в эти фонды возложен на налоговые органы. Неисполнение этой обязанности составляет объективную сторону данного состава правонарушения.

3. Субъектом рассматриваемого правонарушения является руководитель организации-налогоплательщика, а также банка. Организация как юридическое лицо, а также налогоплательщики - физические лица и индивидуальные предприниматели несут налоговую ответственность в соответствии со ст. 118 НК РФ.

4. Субъективная сторона состава правонарушений по данной статье может выражаться в форме как прямого умысла, так и неосторожности.

5. Дела о правонарушениях, предусмотренных данной статьей, рассматривают судьи (ст. 23.1).

Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица налоговых органов и органов государственных внебюджетных фондов (п. 5 ч. 2 и ч. 5 ст. 28.3).

Статья 15.6. Непредставление сведений, необходимых для осуществления налогового контроля

1. Объектом правонарушений, ответственность за которые предусмотрена комментируемой статьей, являются общественные отношения в сфере налогообложения и организации налогового контроля.

2. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также в других формах, предусмотренных НК РФ. Федеральным законом от 29 июня 2004 г. N 58-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления" из НК РФ была исключена ст. 34.1, устанавливавшая права органов государственных внебюджетных фондов при осуществлении налогового контроля.

Таможенные органы осуществляют контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, взимаемых в связи с перемещением товаров через таможенную границу, в порядке, предусмотренном Таможенным кодексом РФ. Полномочия таможенных

органов в части взимания налогов по-прежнему регулируются НК РФ (ст. 34). В отношении представления сведений в таможенные органы и органы государственных внебюджетных фондов данная статья не применяется.

3. Объективная сторона правонарушения по комментируемой статье характеризуется неисполнением (неполным исполнением) обязанностей по представлению в налоговые органы документов и (или) иных сведений, необходимых для осуществления налогового контроля.

Налоговым кодексом установлены обязанности налогоплательщиков по представлению в налоговый орган следующих документов и (или) сведений (кроме сведений об открытии и закрытии счетов и налоговой декларации, ответственность за непредставление которых установлена ст. 15.4 и 15.5 КоАП РФ): бухгалтерскую отчетность; документы, необходимые для исчисления и уплаты налогов в случаях, предусмотренных НК РФ; сведения обо всех случаях участия в российских и иностранных организациях; сведения обо всех обособленных подразделениях, созданных на территории РФ; об объявлении несостоятельности (банкротстве), о ликвидации или реорганизации; сведения об изменении своего местонахождения или места жительства; копии заявлений налогоплательщика о предоставлении отсрочки или рассрочки по уплате налога (сбора) или налогового кредита, поданных уполномоченному органу; копию решения уполномоченного органа о временном приостановлении уплаты суммы задолженности; копию договора о налоговом кредите - в 5-дневный срок со дня его заключения; копию договора об инвестиционном налоговом кредите; об изменениях в уставных и других учредительных документах организаций, в том числе связанных с образованием новых филиалов и представительств, изменением места нахождения, а также о разрешении заниматься лицензируемыми видами деятельности; необходимые для налоговой проверки документы в виде заверенных должным образом копий по перечню, указанному в требовании налогового органа (должностного лица налогового органа). Непредставление названных документов и (или) сведений образует объективную сторону состава правонарушения по ч. 1 данной статьи.

4. Состав правонарушения, ответственность за которое установлена ч. 2 комментируемой статьи, является специальным по отношению к составу ч. 1.

Объективная сторона правонарушения по ч. 2 также характеризуется непредставлением в установленный срок в налоговые органы сведений, необходимых для осуществления налогового контроля. Как указано выше, НК РФ определяет обязанность налогоплательщиков по представлению в налоговые органы необходимых сведений. Часть 1 комментируемой статьи предусматривает также ответственность за представление таких сведений в неполном объеме или в искаженном виде.

5. Субъектом правонарушения по ч. 2 данной статьи выступают нотариусы и должностные лица органов, не являющиеся участниками налоговых правоотношений, но в силу своего особого статуса обладающие сведениями, необходимыми для осуществления налогового контроля, и обязанные в соответствии с НК РФ сообщать такие сведения в налоговый орган для целей полного учета налогоплательщиков. Связанные с налоговым контролем обязанности органов, перечисленных в ч. 2 комментируемой статьи, установлены ст. 85 НК РФ.

6. Субъективная сторона наказуемых действий (бездействия), предусмотренных комментируемой статьей, может характеризоваться как умыслом, так и неосторожностью. Отказ представить сведения подразумевает наличие вины в форме умысла. Непредставление сведений в установленный срок, а равно представление сведений в неполном объеме или искаженном виде подразумевает наличие вины в форме как умысла, так и неосторожности.

7. Дела о правонарушениях, предусмотренных данной статьей, рассматривают судьи (ст. 23.1).

Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица

налоговых органов, а по ч. 1 статьи - также должностные лица таможенных органов и органов государственных внебюджетных фондов (пп. 5 и 12 ч. 2 и ч. 5 ст. 28.3).

Статья 15.13. Уклонение от подачи декларации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции или декларации об использовании этилового спирта

1. Статьями 14 и 23 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" (СЗ РФ. 1995. N 48. Ст. 4553; 1999. N 2. Ст. 245; 2001. N 53 (ч. I). Ст. 5022; 2002. N 30. Ст. 3026, 3033; 2004. N 45. Ст. 4377; 2005. N 30 (ч. I). Ст. 313) устанавливаются обязанность представления организациями деклараций об объеме производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также осуществление государственного контроля за представлением таких деклараций.

Постановлением Правительства РФ от 25 мая 1999 г. N 564 "Об утверждении Положения о декларировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" (СЗ РФ. 1999. N 22. Ст. 2774) определен порядок декларирования производства и оборота этилового спирта (в том числе денатурированного), произведенного из всех видов сырья, виноматериалов, а также алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе установлены формы и периодичность представления соответствующих деклараций.

2. Объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере налогообложения деятельности по производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в Российской Федерации. Порядок налогообложения установлен ч. 2 НК РФ.

3. Объективная сторона данного правонарушения выражается в уклонении организаций и их должностных лиц от подачи декларации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции или декларации об использовании этилового спирта, либо несвоевременная подача одной из таких деклараций, либо включение в одну из таких деклараций заведомо искаженных данных.

В соответствии с вышеуказанным постановлением Правительства РФ декларации обязаны представлять в органы, осуществляющие государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, следующие организации: 1) осуществляющие производство, хранение и поставки этилового спирта, произведенного из всех видов сырья, в том числе этилового спирта, ректифицированного из спирта-сырца и головной фракции этилового спирта, а также этилового спирта денатурированного; 2) использующие этиловый спирт для производства алкогольной продукции, а также использующие этиловый спирт (в том числе денатурированный) для производства спиртосодержащей продукции и на иные цели в соответствии с выданными квотами на закупку; 3) осуществляющие производство, хранение и поставки алкогольной продукции и виноматериалов; 4) использующие виноматериалы для производства алкогольной продукции, коньячных спиртов, пищевой спиртосодержащей продукции и на другие цели; 5) осуществляющие закупку, хранение и экспорт этилового спирта, алкогольной продукции; хранение виноматериалов; поставки этилового спирта, алкогольной продукции; виноматериалов; импорт, хранение и поставки этилового спирта, алкогольной продукции, виноматериалов; 6) осуществляющие производство, хранение и поставки этилового спирта (в том числе денатурированного), алкогольной продукции и виноматериалов, а также закупку, в том числе по импорту, хранение и поставки этилового спирта, алкогольной продукции и виноматериалов; 7) получающие этиловый спирт на основании специальных разрешений на его поставку и (или) виноматериалы в соответствии с договорами, а также осуществляющие закупку, в том числе по импорту, этилового спирта и виноматериалов.

Наименование видов алкогольной продукции в представляемых декларациях указывается в соответствии с положениями главы 22 части второй НК РФ, которая

введена в действие с 1 января 2001 г.

4. Субъектами административного правонарушения являются юридические лица и должностные лица. В связи с тем что промышленное производство, поставки и закупки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции осуществляются исключительно организациями, к субъектам данного правонарушения не относятся индивидуальные предприниматели. С субъективной стороны комментируемое правонарушение характеризуется прямым умыслом.

5. Дела об административных правонарушениях рассматривают должностные лица налоговых органов, осуществляющих государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ст. 23.50).

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами налоговых органов, осуществляющих государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ч. 1 ст. 28.3), а также органов Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (п. 63 ст. 28.3) и органов внутренних дел (милиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3).

1. 14 Лекция № 14 (2 часа)

Тема: «Административные правонарушения на транспорте и в области дорожного движения»

1.14.1 Вопросы лекции:

- 1.Административные правонарушения на транспорте.
- 2.Административные правонарушения в области дорожного движения.
- 3.Особенности и порядок составления процессуальных документов.

1.14.2 Краткое содержание вопросов:

1. Административные правонарушения на транспорте

Глава 11 КоАП устанавливает административную ответственность за нарушение норм и правил:

о на железнодорожном транспорте (ч. 1-5 ст. 11.1, ч. 1-3 ст. 11.17, п. 1,2 ч. 1 ст. 11.18 КоАП);

о воздушном транспорте (ч. 1-4 ст. 11.3, ч. 1-4 ст. 11.3.1, ч. 1-2 ст. 11.4, ст. 11.5, ч. 1 ст. 11.14, ч. 4 ст. 11.17, ч. 2 ст. 11.18 КоАП);

о внутреннем водном и морском транспорте (ч. 1-2 ст. 11.6, ч. 1-2 ст. 11.7, ч. 1-2 ст. 11.8, ч. 1-2 ст. 11.8.1, ч. 1-2 ст. 11.9, ст. 11.10-11.11, ч. 1, 2 ст. 11.3, ч. 2 ст. 11.14, п. 3, 4 ч. 1 ст. 11.18 КоАП).

Части 1, 2 ст. 11.23, ст. 11.26, 11.27, ч. 1, 2 ст. 11.29 устанавливают административную ответственность за нарушение правил международных автомобильных перевозок.

При совершении административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 11.151, ст. 11.20 КоАП, индивидуальные предприниматели привлекаются к ответственности наряду с другими субъектами - гражданами, должностными лицами и юридическими лицами. В остальных случаях индивидуальные предприниматели в соответствии с прим. к ст. 2.4 несут ответственность как должностные лица.

Принцип разграничения правонарушений, совершенных на судах гражданского воздушного транспорта, судах внутреннего водного и морского транспорта, а также проступков, совершенных на железнодорожном и автомобильном транспорте,

соблюдается не всегда. В отличие от вышеуказанных случаев ч. 2 ст. 11.15, ст. 11.16, ч. 3, 5 ст. 11.17, ч. 1 ст. 11.19 КоАП устанавливают ответственность за нарушение правил перевозок и иных транспортных правил, совершенных на транспортном комплексе, независимо от его дифференциации на отдельные отрасли.

Рассматриваемые правонарушения совершаются непосредственно на транспортном объекте (таких проступков большинство), либо их совершение обусловлено нарушением правил безопасности на транспорте (см. ч. 3 ст. 11.6, ст. 11.12, ст. 11.13, ч. 1, 2 ст. 11.151, ст. 11.16, ч. 3 ст. 11.19, ст. 11.20-11.22 КоАП).

За административные правонарушения на транспорте могут быть назначены наказания в виде штрафа, взимаемого в фиксированной денежной сумме, а в редких случаях - административного приостановления деятельности субъекта предпринимательства (см. ч. 1, 2 ст. 11.4, ч. 2 ст. 11.151, ст. 11.20 КоАП). Административное наказание в виде конфискации предусмотрено при совершении правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 11.3 КоАП. Превентивные санкции в виде предупреждения применяются редко (см. ч. 4,5 ст. 11.1, ч. 4 ст. 11.3, ч. 2 ст. 11.7, ч. 1, 2 ст. 11.81, ч. 2, 3, 4 ст. 11.17, ч. 1 ст. 11.21 КоАП).

Административное наказание в виде административного ареста предусмотрено только ч. 1 ст. 11.1 КоАП.

К административным наказаниям, влекущим за собой релятивные имущественные ограничения, относится лишение специального права, а именно - права управления воздушным судном (ч. 1-3, 5, 7 ст. 11.5); судном внутреннего водного или морского транспорта (ч. 1, 3 ст. 11.7, ч. 1, 2 ст. 11.9, ст. 11.11); маломерным судном (ч. 2 ст. 11.7, ч. 1, 2 ст. 11.9 КоАП).

2. Административные правонарушения в области дорожного движения

Административные правонарушения в сфере дорожного движения имеют общий признак -- это общественная опасность, то есть противоправное действие или бездействие (нарушение правил дорожного движения, нормативных актов о безопасности дорожного движения), совершенное физическим или юридическим лицом, за которое на основании закона предусмотрена административная ответственность. Однако она не может быть возложена на лицо, если в его действиях (бездействии) нет вины.

Для характеристики объекта правонарушений в области дорожного движения необходимо определить те конкретные отношения, которые регулируются и охраняются административно-правовыми нормами, предусматривающими ответственность за нарушения правил дорожного движения, установленного порядка эксплуатации транспортных средств.

Анализ этих норм позволяет сделать вывод о том, что они направлены на строгое соблюдение порядка дорожного движения, обеспечивающего нормальную, ритмичную и четкую работу автомобильного транспорта, что в конечном итоге обеспечивает безопасность всех участников дорожного движения.

Объектом посягательства дорожных правонарушений является безопасность дорожного движения и установленный порядок эксплуатации транспортных средств.

Безопасность дорожного движения, рассматриваемая в качестве объекта правонарушения, означает совокупность общественных отношений, обеспечивающих в целом безопасность жизни и здоровья людей, сохранность материальных ценностей, безаварийную работу автотранспортных средств.

Под установленным порядком эксплуатации транспортных средств подразумеваются правила допуска транспортных средств к эксплуатации, правила технической эксплуатации для отдельных видов автотранспорта, учитывающие специфику их использования, правила перевозки пассажиров и грузов на определенных

видах и типах транспорта, иные правила, действующие в сфере обеспечения безопасности эксплуатации транспортных средств.

Общественная вредность правонарушений, совершаемых участниками дорожного движения, состоит, с одной стороны, в том, что ими создается опасность причинения вреда жизни и здоровью людей, с другой стороны, может быть причинен материальный ущерб.

В качестве непосредственного объекта посягательства следует рассматривать общественные отношения, обеспечивающие соблюдение установленного порядка регистрации транспортных средств, проведения государственного технического осмотра автотранспорта и прицепов к нему, безопасное функционирование железнодорожных переездов и пешеходных переходов, остановок общественного транспорта и т.д.

Объективную сторону состава административного правонарушения в области дорожного движения составляют противоправные деяния виновного лица, связанные с нарушением правил дорожного движения, эксплуатации транспортных средств, технических правил ремонта и содержания дорог. Технические правила ремонта и содержания автомобильных дорог.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона "О безопасности дорожного движения" дорожное движение есть совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог. Закон устанавливает основные принципы обеспечения безопасности дорожного движения: приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности; приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении; соблюдение интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения.

Следует подчеркнуть, что Федеральный закон "О безопасности дорожного движения" и Правила дорожного движения регулируют общественные отношения только в сфере дорожного движения, не распространяясь на иные виды движения (например, водное, воздушное и т.д.).

Для правильной квалификации дорожных проступков необходимо знать, что дорога - это обустроенная или приспособленная и используемая для движения транспортных средств полоса земли либо поверхность искусственного сооружения. Дорога включает в себя одну или несколько проезжих частей, а также трамвайные пути, тротуары, обочины и разделительные полосы при их наличии. Следовательно, речь идет о движении, которое осуществляется только в пределах дорог.

Субъектом правонарушения в области дорожного движения является физическое вменяемое лицо, достигшее установленного возраста, - граждане и должностные лица, а также юридические лица.

Наиболее распространенным специальным субъектом правонарушений, предусмотренных главой 11 КоАП, является водитель.

Правила дорожного движения водителем признают лицо, управляющее каким-либо транспортным средством; погонщика, ведущего по дороге вьючных верховых животных или стадо. По смыслу ст. 12.7 КоАП водителем следует считать лицо, непосредственно управляющее транспортным средством, вне зависимости от того, получено ли им право на управление транспортными средствами, лишено оно его или нет.

Возраст, по достижении которого наступает административная ответственность водителей за нарушение правил дорожного движения, определен ст. 2.3 КоАП: административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения 16-летнего возраста. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что удостоверения на право управления автомобилями, троллейбусами и

трамваями могут получить лица, достигшие 18 лет, а мотоциклами, мотороллерами, мопедами и мотоколясками - 16 лет.

Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане, сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, федеральных органов налоговой полиции, таможенных органов, как известно, несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах. Однако за нарушение правил дорожного движения эти лица несут административную ответственность на общих основаниях. Следует также подчеркнуть, что к указанным лицам могут быть применены все виды административных наказаний, предусмотренные соответствующими санкциями, за исключением административного ареста (а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, - еще и административного штрафа). Кроме того, органы (должностные лица), которым предоставлено право назначать административные наказания, вправе вместо этого передать материалы о правонарушениях соответствующим органам для решения вопроса о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности.

Водитель транспортного средства выступает субъектом дорожного правонарушения вне зависимости от того, чьей собственностью является транспортное средство, а также от времени и места работы водителя.

Лицо считается водителем, когда оно само ведет автотранспортное средство, а также тогда, когда, осуществляя управление параллельно с учеником-водителем, оно обучает ученика вождению транспортного средства, дает ему указания по поводу управления транспортным средством, сидя рядом с ним.

По смыслу закона каждое лицо несет административную ответственность только за персонально совершенное им правонарушение. Перенос ответственности непосредственных нарушителей правил дорожного движения на лиц, находящихся у них в служебном подчинении, недопустим. В то же время для административных правонарушений в области дорожного движения характерны ситуации, когда в связи с совершением одного правонарушения к ответственности привлекаются два, три и более лиц. Так, например, за эксплуатацию неисправного транспортного средства к административной ответственности могут быть привлечены как водитель, так и должностное лицо автотранспортного предприятия, которое отвечает за техническое состояние транспорта. В подобных случаях административная ответственность виновных лиц наступает не за соучастие в одном и том же правонарушении, а за совершение каждым самостоятельных правонарушений, предусмотренных различными правовыми нормами.

Согласно ч. 2 ст. 12.31 КоАП выпуск на линию транспортного средства, имеющего неисправности, с которыми запрещена эксплуатация, влечет наложение штрафа на должностных лиц, ответственных за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, в размере от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда. В то же время управление транспортным средством при наличии неисправностей или условий, при которых эксплуатация транспортного средства запрещается, влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере 0,5 минимального размера оплаты труда, применяемых к водителю.

Помимо водителя специальным субъектом административного правонарушения в области дорожного движения закон признает также пешехода, пассажира транспортного средства, лицо, управляющее мопедом, велосипедом, иного (помимо водителя транспортного средства) участника дорожного движения (ст. ст. 12.29, 12.30).

Должностные лица, ответственные за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, должностные лица, ответственные за эксплуатацию транспортных средств, должностные лица, ответственные за перевозку, должностные лица, ответственные за состояние дороги, железнодорожных переездов или других дорожных

сооружений, другие должностные лица являются субъектами правонарушений, предусмотренных ст. ст. 12.4, 12.21, 12.31 - 12.36 КоАП. Следует подчеркнуть - и это одна из новаций КоАП, - что в качестве таких должностных лиц в соответствии со ст. ст. 12.35 и 12.36 могут выступать сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России.

Юридические лица как субъекты дорожных правонарушений упоминаются только в ст. ст. 12.33 и 12.34 КоАП. С субъективной стороны административные правонарушения в области дорожного движения характеризуются чаще умышленной, реже - неосторожной формами вины.

Необходимо отметить, что, если умыслом лица, совершившего нарушение Правил дорожного движения, охватывалось причинение в результате такого нарушения вреда здоровью потерпевшего или материального ущерба, ответственность наступает по иному, не входящим в главу 11 КоАП, статьям либо по соответствующим статьям УК РФ.

Протоколы об административных правонарушениях в области дорожного движения составляют должностные лица органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, в пределах компетенции соответствующего органа.

Кроме указанных лиц, протоколы о нарушениях, предусмотренных главой 12 КоАП, уполномочены составлять:

- должностные лица органов управления дорожным хозяйством - об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.33 КоАП.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 12.35 и 12.36 КоАП, возбуждаются только прокурором.

3. Особенности и порядок составления процессуальных документов

Одним из важнейших направлений юридической деятельности при обращении в суд можно по праву назвать составление процессуальных документов. Ведь во многом успех разбирательства зависит от умения правильно составить отзывы, исковые заявления, ходатайства, жалобы, претензии, договоры и т. д. Вышеперечисленные документы являются главными средствами общения с судом и остальными участниками судебного процесса. Именно поэтому к процессуальным документам суд предъявляет определенные требования, невыполнение которых может привести к признанию документов недействительными, и рассматриваться они уже не будут.

Особенности составления процессуальных документов

Кроме правильного оформления, все документы должны ясно отражать суть, чтобы участники процесса могли четко представлять себе его содержание. Предлагаем вашему вниманию лишь некоторые особенности составления процессуальных документов.

1. Закон устанавливает обязательную письменную форму для любых процессуальных документов.

2. Процессуальные документы могут быть предъявлены только определенными участниками гражданского (уголовного, административного, хозяйственного) процесса, имеющими соответствующие полномочия.

3. Процессуальные документы составляются в форме, установленной законодателем.

4. Любые изменения граф процессуального документа запрещены, каждая незаполненная строка (либо наоборот – заполненная не так, как того требует законодатель) оговаривается отдельно, о чем внизу документа делается соответствующая приписка.

5. Сам процесс составления процессуальных документов состоит из таких этапов, как:

- всестороннее исследование спорной ситуации;
- анализ документов, имеющих в наличии;
- подбор нормативно – правовой базы, которая регулирует круг правоотношений в каждом конкретном случае;

- принятие оптимального решения и выводов с учетом преследуемой цели;
- непосредственное оформление процессуального документа.

К тому же, при составлении документа необходимо провести глубокий анализ - как юридической литературы, так и судебной практики по аналогичным ситуациям.

В конечном итоге, составленный процессуальный документ отображает не что иное, как правовую позицию, выраженную в документальной форме.

1.15 Лекция № 15 (2 часа)

Тема: «Административная ответственность за правонарушения против порядка управления и за правонарушения посягающие на общественный порядок и общественную безопасность»

1.15.1 Вопросы лекции:

1. Общая характеристика административных правонарушений, посягающих на институты государственной власти.
2. Административные правонарушения против порядка управления.
3. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

1.15.2 Краткое содержание вопросов:

1. Общая характеристика административных правонарушений, посягающих на институты государственной власти.

Статья 17.1. Невыполнение законных требований члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы

1. Данная статья включена в главу 17 Кодекса как предусматривающая ответственность за административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти.

2. Статус члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы определяются Конституцией РФ и Федеральным законом "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" от 8 мая 1994 г. N 3-ФЗ в редакции Федерального закона от 5 июля 1999 г. N 133-ФЗ (СЗ РФ. 1999. N 28. Ст. 3466) с отдельными изменениями, внесенными федеральными законами от 12 февраля 2001 г. N 9-ФЗ и от 4 августа 2001 г. N 109-ФЗ (СЗ РФ. 2001. N 7. Ст. 614; N 32. Ст. 3317; 2002. N 28. Ст. 2785; 2003. N 2. Ст. 1600; 2003. N 27 (ч. I). Ст. 2700; 2004. N 17. Ст. 1588; N 25. Ст. 2484; N 35. Ст. 3607; N 51. Ст. 5128; 2005. N 19. Ст. 1749).

В соответствии с п. 4 ст. 2 данного Закона должностные лица федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления обязаны обеспечивать члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы условия для осуществления ими своих полномочий, установленных Конституцией РФ и указанным выше Законом.

3. Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе направлять запросы в различные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностным лицам. Должностное лицо, которому направлен запрос, должно дать ответ на него в письменной форме не позднее чем через 30 дней со дня его получения или в иной, согласованный с инициатором запроса, срок. По вопросам своей деятельности член Совета Федерации, депутат Государственной Думы пользуются правом на прием в первоочередном порядке руководителями и другими должностными лицами федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов

местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований.

4. Невыполнение должностными лицами и другими работниками органов государственной власти, избирательных комиссий и комиссий референдума, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений положений Закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", в том числе предоставление ими ложной информации или несоблюдение установленных законом сроков и порядка предоставления информации, нарушение положений указанного Закона, регулирующих вопросы неприкосновенности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, влекут за собой ответственность, предусмотренную административным и уголовным законодательством.

5. С объективной стороны рассматриваемое правонарушение выражается в действиях либо бездействии должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления, организаций или общественных объединений, которые обязаны выполнять законные требования члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

6. Субъектами ответственности по данной статье являются должностные лица, не выполняющие законных требований члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы, а также не соблюдающие сроков предоставления информации.

7. С субъективной стороны невыполнение законных требований члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, а также создание препятствий в осуществлении их деятельности характеризуется тем, что виновное лицо реально осознает противоправный характер своего поведения и действует умышленно.

8. Дела об административных правонарушениях по данной статье рассматриваются судьями (ст. 23.1) на основании протоколов, составляемых должностными лицами органов внутренних дел (милиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3).

Статья 17.2. Воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

1. Конституция РФ предусматривает учреждение должности Уполномоченного по правам человека. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" (СЗ РФ. 1997. N 9. Ст. 1011) подчеркнул, что должность Уполномоченного учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам. Он обладает неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий.

2. При реализации своих функций по рассмотрению жалоб граждан Уполномоченный вправе обратиться к компетентным государственным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению. При проведении проверки он вправе беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения; запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы; получать объяснения должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы. Уполномоченный вправе проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими проверку деятельности

государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц; поручать компетентным государственным учреждениям проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы; знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел. Уполномоченный по вопросам своей деятельности пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами государственных органов, предприятий, учреждений, организаций и т.д.

3. Должностные лица бесплатно и беспрепятственно обязаны предоставлять Уполномоченному запрошенные материалы, документы, иную информацию, необходимую для осуществления его полномочий в установленный законодательством срок. Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, получившее заключение Уполномоченного, содержащее его рекомендации, обязаны в месячный срок рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить Уполномоченному.

4. С объективной стороны рассматриваемое правонарушение может быть выражено как в виде конкретных действий, так и бездействия соответствующих должностных лиц, государственных служащих, создающих различные препятствия для осуществления Уполномоченным его правозащитных функций.

5. Субъектами административной ответственности могут быть должностные лица, государственные служащие, вмешивающиеся в деятельность Уполномоченного, не исполняющие свои обязанности, установленные Законом, либо иным путем мешающие Уполномоченному выполнять свои функции по защите прав граждан.

6. С субъективной стороны воспрепятствование деятельности Уполномоченного характеризуется тем, что лицо реально осознает противоправный характер своего поведения, действует умышленно.

7. Дела об административных правонарушениях рассматриваются судьей (ст. 23.1).

Протоколы составляются должностными лицами органов внутренних дел (милиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3).

Статья 17.3. Неисполнение распоряжения судьи или судебного пристава

1. Данное правонарушение посягает на институт государственной власти в лице власти судебной. Нарушение установленных в суде правил препятствует или мешает судье вести процесс в соответствии с процессуальными нормами, является одним из проявлений неуважения к суду, участникам судопроизводства, присутствующим в зале судебного заседания.

Обязанность обеспечения порядка при проведении судебного процесса лежит на судье, а также на судебном приставе. Они знакомят участников судопроизводства и публику с установленным порядком, дают распоряжения и требуют их исполнения.

2. Комментируемая статья сформулирована как общая норма об ответственности за неисполнение распоряжения судьи или судебного пристава для всех видов судопроизводства: конституционного, гражданского, административного, уголовного, а также арбитражного судопроизводства.

Однако в настоящем Кодексе (в отличие от УПК РФ) нет нормы, регламентирующей обеспечение порядка при проведении судебного заседания, и не установлены соответствующие процессуальные штрафы.

3. Распоряжения судьи, которые доводятся до сведения всех присутствующих, могут касаться случаев нарушения установленных в суде правил, обеспечивающих нормальное проведение судебного заседания, неисполнения их любым лицом, находящимся в зале. Какие-либо пререкания с судьей по поводу его распоряжений о соблюдении порядка, в том числе и со стороны участников судебного разбирательства,

недопустимы.

В законодательных актах приводятся правила, соблюдение которых необходимо во время проведения судебного заседания (ст. 54 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", ст. 241 УПК РФ, ст. 158 ГПК РФ, ст. 115 АПК РФ).

При применении комментируемой нормы не могут ущемляться права участников судопроизводства.

2. Административные правонарушения против порядка управления

С объективной стороны мелкое хулиганство представляет собой действие, нарушающее порядок и спокойствие граждан. Такими действиями являются, в частности, нецензурная брань в общественных местах и оскорбительное приставание к гражданам. Перечень таких действий этим не исчерпывается, что подчеркивается словами статьи «и другие действия, демонстративно нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан».

Хулиганством может быть нарушен общественный порядок в любой сфере жизни и деятельности граждан: на производстве, в быту, в культурно-просветительных учреждениях; в любом нахождении людей: на улицах, в квартирах, в лесу и т.д.

Обычно мелкое хулиганство совершается при непосредственном присутствии людей, ибо именно в такой обстановке нарушителю удастся в наибольшей мере продемонстрировать свое неуважение к обществу. Однако для наличия состава указанного проступка признак публичности не обязателен. Мелкое хулиганство будет иметь место и в том случае, когда лицо сделало непристойные надписи на заборе в отсутствие людей или когда ночью демонстративно нарушается покой спящих людей.

С субъективной стороны мелкое хулиганство характеризуется умыслом, обычно прямым. Лицо сознает, что его действия противоправны, оно предвидит, что в результате их совершения будут нарушены общественный порядок и спокойствие граждан, и желает этого. Но возможны случаи, когда нарушитель не желает этого, но сознательно допускает. В таких случаях мелкое хулиганство совершается с косвенным умыслом. Элементом субъективной стороны мелкого хулиганства является мотив удовлетворения индивидуальности потребностей самоутверждения путем игнорирования достоинства других людей. Субъектом мелкого хулиганства может быть лицо, достигшее 16-летнего возраста.

Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (ст.20.2).

В соответствии со ст. 16 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования не допускается осуществление экстремистской деятельности.

Организаторы массовых акций несут ответственность за соблюдение установленных законодательством РФ требований, касающихся порядка проведения массовых акций, недопущения осуществления экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения. Об указанной ответственности организаторы массовой акции до ее проведения предупреждаются в письменной форме органами внутренних дел РФ.

Участникам массовых акций запрещается иметь при себе оружие (за исключением тех местностей, где ношение холодного оружия является принадлежностью национального костюма), а также предметы, специально изготовленные или приспособленные для причинения вреда здоровью граждан или материального ущерба физическим и юридическим лицам.

При проведении массовых акций не допускаются привлечение для участия в них экстремистских организаций, использование их символики или атрибутики, а также распространение экстремистских материалов. В случае обнаружения данных

обстоятельств организаторы массовой акции или иные лица, ответственные за ее проведение, обязаны незамедлительно принять меры по устранению указанных нарушений. Несоблюдение данной обязанности влечет за собой прекращение массовой акции по требованию представителей органов внутренних дел РФ и ответственность ее организаторов по основаниям и в порядке, которые предусмотрены законодательством РФ.

3. Общая характеристика административных правонарушений против порядка управления, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

Правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность помещены в главу 20 КоАП РФ и содержат 28 составов:

1. Мелкое хулиганство (ст.20.1).

С объективной стороны мелкое хулиганство представляет собой действие, нарушающее порядок и спокойствие граждан. Такими действиями являются, в частности, нецензурная брань в общественных местах и оскорбительное приставание к гражданам. Перечень таких действий этим не исчерпывается, что подчеркивается словами статьи «и другие действия, демонстративно нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан».

Хулиганством может быть нарушен общественный порядок в любой сфере жизни и деятельности граждан: на производстве, в быту, в культурно-просветительных учреждениях; в любом нахождении людей: на улицах, в квартирах, в лесу и т.д.

Обычно мелкое хулиганство совершается при непосредственном присутствии людей, ибо именно в такой обстановке нарушителю удастся в наибольшей мере продемонстрировать свое неуважение к обществу. Однако для наличия состава указанного проступка признак публичности не обязателен. Мелкое хулиганство будет иметь место и в том случае, когда лицо сделало непристойные надписи на заборе в отсутствие людей или когда ночью демонстративно нарушается покой спящих людей.

С субъективной стороны мелкое хулиганство характеризуется умыслом, обычно прямым. Лицо сознает, что его действия противоправны, оно предвидит, что в результате их совершения будут нарушены общественный порядок и спокойствие граждан, и желает этого. Но возможны случаи, когда нарушитель не желает этого, но сознательно допускает. В таких случаях мелкое хулиганство совершается с косвенным умыслом. Элементом субъективной стороны мелкого хулиганства является мотив удовлетворения индивидуальности потребностей самоутверждения путем игнорирования достоинства других людей. Субъектом мелкого хулиганства может быть лицо, достигшее 16-летнего возраста.

2. Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (ст.20.2).

В соответствии со ст. 16 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования не допускается осуществление экстремистской деятельности.

Организаторы массовых акций несут ответственность за соблюдение установленных законодательством РФ требований, касающихся порядка проведения массовых акций, недопущения осуществления экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения. Об указанной ответственности организаторы массовой акции до ее проведения предупреждаются в письменной форме органами внутренних дел РФ.

Участникам массовых акций запрещается иметь при себе оружие (за исключением тех местностей, где ношение холодного оружия является принадлежностью национального костюма), а также предметы, специально изготовленные или приспособленные для причинения вреда здоровью граждан или материального ущерба физическим и юридическим лицам.

При проведении массовых акций не допускаются привлечение для участия в них экстремистских организаций, использование их символики или атрибутики, а также распространение экстремистских материалов. В случае обнаружения данных обстоятельств организаторы массовой акции или иные лица, ответственные за ее проведение, обязаны незамедлительно принять меры по устранению указанных нарушений. Несоблюдение данной обязанности влечет за собой прекращение массовой акции по требованию представителей органов внутренних дел РФ и ответственность ее организаторов по основаниям и в порядке, которые предусмотрены законодательством РФ.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Практическое занятие № 1 (4 часа).

Тема: «Административное право как отрасль права и как наука»

2.1.1 Задание для работы:

1. Исполнительная власть и административное право.
2. Понятие, предмет, метод административного права как отрасли права.
3. Понятие, структура, виды административно-правовых норм.
4. Источники и принципы административного права.
5. Понятие, состав и виды административно-правовых отношений.
6. Административное право как наука
7. Система административного права. Соотношение административного права с другими отраслями права.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуации, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы необходимо определить понятия «исполнительная власть», «административное право», выделить признаки исполнительной власти и показать соотношение исполнительной власти и административного права. Необходимо определить предмет административного права и круг общественных отношений входящих в предмет. Дать понятие метода административного права, выделить методы и привести примеры. При рассмотрении административно-правовых норм необходимо дать понятие нормы права в целом и административно-правовой нормы, определить особенности ее структуры и выделить виды норм. При рассмотрении классификации и видов норм, необходимо привести их примеры из нормативно-правовых актов. Рассматривая административно-правовые отношения необходимо определить понятие, состав и виды административно-правовых отношений. Рассматривая виды административно-правовых отношений необходимо привести соответствующие примеры. Необходимо сопоставить административное право с гражданским, уголовным, гражданским процессуальным, уголовно-процессуальным правом и т.д.

Рассматривая административное право как науку, необходимо в первую очередь выделить его понятие, охарактеризовать развитие науки административного права, после чего раскрыть предмет, методы и источники науки административного права.

2.1.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и привить навыки по выявлению и определению понятия и сущности административного права.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики;

Выработка компетенции: способность осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры (ПК-2)

2.2 Практическое занятие № 2 (4 часа).

Тема: «Административно – правовой статус физических лиц»

2.2.1 Задание для работы:

1. Понятие правосубъектности. Конституционные основы административно – правового статуса гражданина.
2. Административно-правовой статус граждан РФ.
3. Административно – правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.
4. Административно- правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев
5. Обращения граждан как способ административно-правовой защиты.
6. Обжалование в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан.

2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуации, и раскрыть вопросы практического занятия.

Необходимо дать понятие правосубъектности, выделить статьи Конституции РФ, относящиеся к административно-правовому статусу гражданина и дать их анализ, рассмотреть административно-правовой статус граждан РФ. Изучить ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ», определить категории иностранных граждан, их правовой статус. Изучить ФЗ «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах». Дать понятие беженца и вынужденного переселенца. Определить порядок предоставления статуса и правовое положение беженцев и вынужденных переселенцев. Изучить ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» и ФЗ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». При рассмотрении обращений граждан необходимо остановиться на их видах и четко разграничить их понятия, изучить порядок подачи жалобы, требования предъявляемые к жалобе и порядок ее рассмотрения.

2.2.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и привить навыки по выявлению и определению административно-правового статуса физических лиц.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики;

Выработка компетенции: способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9)

2.3 Практическое занятие № 3 (4 часа).

Тема: «Административно – правовой статус предприятий, учреждений и организаций»

2.3.1 Задание для работы:

1. Государственные и негосударственные предприятия и учреждения.
2. Хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы.
3. Административно - правовой статус общественных объединений.
4. Административно - правовой статус религиозных организаций.

2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:

Необходимо дать понятие «предприятие» и «учреждение». Определить государственные и негосударственные предприятия и учреждения, дать их классификацию, определить порядок их создания, реорганизации и ликвидации. Изучить хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы. Изучить административно-правовой статус общественных объединений и религиозных организаций. При рассмотрении данных вопросов необходимо руководствоваться соответствующими нормативно-правовыми актами.

Студентам предложено выполнить индивидуальные домашние задания и представлены вопросы для самостоятельного изучения.

2.3.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки по выявлению и определению административно-правового статуса предприятий, учреждений и организаций.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики;

Выработка компетенции: способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9)

2.4 Практическое занятие № 4 (4 часа).

Тема: «Административно – правовой статус органов исполнительной власти»

2.4.1 Задание для работы:

1. Понятие и правовой статус органов исполнительной власти. Основные принципы организации и деятельности органов исполнительной власти. Виды органов исполнительной власти.
2. Административно-правовой статус Президента Российской Федерации.
3. Правительство РФ – высший орган исполнительной власти.
4. Федеральные органы исполнительной власти и их классификация.
5. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
6. Территориальные органы исполнительной власти.
7. Органы и организации, наделённые полномочиями в сфере государственного управления.

2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:

При изучении темы необходимо дать понятие органов исполнительной власти и определить их правовой статус. Выделить основные принципы организации и

деятельности органов исполнительной власти. Дать классификацию органов исполнительной власти, и привести примеры. На основе норм Конституции определить административно-правовой статус Президента РФ. Изучить ФКЗ «О Правительстве РФ», определить порядок его формирования и деятельности. Изучить акты Правительства РФ. Изучить федеральные органы исполнительной власти. Необходимо обратить внимание на классификацию федеральных органов исполнительной власти. Изучить порядок формирования и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. Дать понятие территориальных органов исполнительной власти

Студентам предложено выполнить индивидуальные домашние задания и представлены вопросы для самостоятельного изучения.

2.4.3 Результаты и выводы:

По результатам проведенного занятия студент должен уяснить основные направления деятельности органов исполнительной власти в РФ, знать виды федеральных органов исполнительной власти и исполнительной власти субъектов РФ.

Выработка компетенции: способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9)

2.5 Практическое занятие № 5 (4 часа).

Тема: «Административно – правовой статус государственных служащих»

2.5.1 Задание для работы:

1. Понятие, система и принципы государственной службы. Законодательные основы государственной службы.
2. Государственный служащий. Понятие, функции, виды. Должностное лицо.
4. Основы административно – правового статуса государственных служащих. Права, обязанности, ограничения, запреты.
5. Административно – правовое регулирование прохождения государственной службы. Поступление на работу. Конкурс. Аттестация, испытания. Прекращение службы.
6. Поощрение и ответственность государственных служащих

2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:

При подготовке данной темы необходимо изучить нормативно-правовые акты, определяющие статус государственных служащих. Дать понятие государственной службы, определить её систему и принципы. Дать понятие государственного служащего, выделить его функции и определить виды. Дать понятие должностного лица. Необходимо обратить внимание на основы административно-правового статуса государственных служащих (права, обязанности, ограничения, запреты). Обратить внимание на порядок поступления на работу государственного служащего, порядок проведения конкурса, аттестации и испытания, прекращения службы. Рассмотреть вопрос поощрения и ответственности государственных служащих.

Студентам предложено выполнить индивидуальные домашние задания и представлены вопросы для самостоятельного изучения.

2.5.3 Результаты и выводы:

По результатам проведенного занятия студент должен знать законодательство в области государственной службы, уметь анализировать и применять меры ответственности к государственным служащим и поощрения.

Выработка компетенции: готовность к выполнению должностных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества, государства.

2.6 Практическое занятие № 6 (4 часа).

Тема: «Административное правонарушение и административная ответственность.»

2.6.1 Задание для работы:

1. Административное правонарушение: понятие и признаки, состав.
2. Отграничение административных правонарушений от преступлений и дисциплинарных проступков.
3. Понятие и основные черты административной ответственности. Обстоятельства, исключающие административную ответственность.
4. Понятие и виды административных наказаний.
5. Общие правила наложения административных наказаний.
6. Особенности административной ответственности юридических лиц.

2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие административного правонарушения, выделить его признаки и определить состав. Дать понятие формального и материального состава правонарушения. Определить критерии отграничения административных правонарушений от преступлений и дисциплинарных проступков. Дать понятие административной ответственности и выделить ее черты. Определить обстоятельства, исключающие административную ответственность. Дать понятие административного наказания и подробно рассмотреть каждое административное наказание. Рассмотреть общие правила наложения административных наказаний. Особенности административной ответственности юридических лиц

2.6.3 Результаты и выводы:

Изучение данной темы является важным этапом в формировании профессиональных навыков юриста. По итогам занятия студент должен научиться анализировать состав административного правонарушения и применять административные наказания.

Выработка компетенции: способность правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации (ПК-13)

2.7 Практическое занятие № 7 (2 часа).

Тема: «Сущность и виды административного процесса»

2.7.1 Задание для работы:

1. Понятие и виды юридического процесса.
2. Понятие, признаки и виды административного процесса.
3. Административная юрисдикция и административная юстиция

2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:

При рассмотрении данной темы необходимо обратить внимание на понятие административного процесса, как одной из разновидностей юридического процесса. Необходимо выделить виды юридического процесса и охарактеризовать их. При рассмотрении третьего вопроса необходимо дать понятие административной юрисдикции и административной юстиции, выделить их отличительные признаки. Также необходимо обратить внимание на проблему создания административных судов в РФ.

2.7.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки по выявлению и определению сущности административного процесса.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики;

2.8 Практическое занятие № 8 (4 часа).

Тема: «Общие положения производства по делам об административных правонарушениях»

2.8.1 Задание для работы:

1. Общие положения производства по делам об административных правонарушениях: понятие, задачи, принципы, обстоятельства, исключающие производство по делам об административных правонарушениях.

2. Сроки в производстве по делу об административном правонарушении.

3. Подведомственность дел об административных правонарушениях

2.8.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос по вопросам темы

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие производства по делам об административных правонарушениях, выделить задачи производства, обстоятельства, исключающие производство по делам об административных правонарушениях. При этом, необходимо привести практические примеры. Необходимо изучить сроки в производстве по делу об административном правонарушении. Определить подведомственность дел об административных правонарушениях.

Студентам предложено решить практические задания и самостоятельно изучить вопросы.

2.8.3 Результаты и выводы:

По результатам проведенного занятия студент должен уяснить задачи стоящие перед органом рассматривающим дело об административном правонарушении. Студент должен научиться исчислять сроки в производстве по делам об административных правонарушениях и определять подведомственность дел об административных правонарушениях.

2.9 Практическое занятие № 9 (2 часа).

Тема: «Участники производства по делам об административных правонарушениях»

2.9.1 Задание для работы:

1. Лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении.

2. Потерпевший.

3. Законные представители, защитник и представитель.

4. Свидетель. Понятой.

5. Специалист. Эксперт. Переводчик.

6. Прокурор

7. Обстоятельства, исключающие возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении.

2.9.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие участников производства по делам об административных правонарушениях. Рассмотреть статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Рассмотреть статус потерпевшего, законных представителей, защитника и представителя. Определить статус свидетеля, понятого, переводчика. Дать понятие эксперта и специалиста, выделить их отличия. Определить статус прокурора. Обстоятельства, исключающие возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении.

2.9.3 Результаты и выводы:

Выработка компетенции: способность правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации (ПК-13)

По итогам занятия студент должен уметь анализировать нормы административного законодательства и определять права и обязанности участников производства по делам об административных правонарушениях.

2.10 Практическое занятие № 10 (2 часа).

Тема: «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях»

2.10.1 Задание для работы:

1. Понятие и система мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.
2. Доставка. Административное задержание. Привод.
3. Личный досмотр. Досмотр вещей, находящихся при физическом лице. Досмотр транспортного средства.
4. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.
5. Изъятие вещей и документов. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей.
6. Отстранение от управления транспортным средством. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Задержание транспортного средства. Запрещение эксплуатации транспортного средства.

2.10.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос по теме практического занятия.

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и выделить их систему. Рассмотреть такие меры как доставка, административное задержание, привод, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, досмотр транспортного средства. Определить особенности осмотра принадлежащих юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов. Рассмотреть порядок изъятия вещей и документов, арест товаров, транспортных средств и иных вещей. Отстранение от управления транспортным средством. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Задержание транспортного средства. Запрещение эксплуатации транспортного средства.

2.10.3 Результаты и выводы:

Студент должен научиться анализировать нормы административного законодательства с целью применения мер обеспечения по делу об административном правонарушении. Формируются навыки и умения производства по делу об административном правонарушении.

2.11 Практическое занятие № 11 (2 часа).

Тема: «Предмет доказывания и доказательства по делам об административных правонарушениях»

2.11.1 Задание для работы:

1. Обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении
2. Понятие и виды доказательств.
3. Объяснения лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетелей.
4. Экспертиза.
5. Вещественные доказательства и документы.
6. Показания специальных технических средств.

2.11.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

Необходимо определить обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. Дать понятие доказательств и выделить их виды. Рассмотреть такие доказательства как объяснения лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетелей. Дать понятие экспертизы, выделить её виды и порядок проведения. Рассмотреть такие доказательства как документы, вещественные доказательства, показания специальных технических средств.

Студентам предложено выполнить индивидуальные домашние задания.

2.11.3 Результаты и выводы:

Сформированы навыки сбора, закрепления и анализа доказательств по делу об административном правонарушении. Студент должен уяснить обстоятельства, подлежащие доказыванию по делу об административном правонарушении.

2.12 Практическое занятие № 12 (2 часа).

Тема: «Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении»

2.12.1 Задание для работы:

1. Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении
2. Момент возбуждения дела об административном правонарушении.
3. Протокол об административном правонарушении.
4. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении.
5. Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении.

2.12.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие стадии производства по делу об административном правонарушении. Выделить поводы к возбуждению дела об административном правонарушении. Определить момент возбуждения дела об административном правонарушении. Изучить правила составления протокола об административном правонарушении. Изучить стадию подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении и порядок рассмотрения дела об административном правонарушении. Изучить стадии пересмотра решений и постановлений по делам об

административных правонарушений и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. При рассмотрении каждой стадии необходимо выделить специфику ее участников и особенности итогового акта.

Студентам предложено выполнить индивидуальные домашние задания.

2.12.3 Результаты и выводы:

Выработка компетенций:

- способность правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации (ПК-13);
- способность осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры (ПК-2);
- готовность к выполнению должностных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества, государства (ПК-8);
- способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9).

2.13 Практическое занятие № 13 (2 часа).

Тема: «Пересмотр и исполнение постановления по делу об административном правонарушении»

2.13.1 Задание для работы:

1. Пересмотр решений и постановлений по делам об административных правонарушениях.
2. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях

2.13.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

Рассматривая данную тему необходимо помнить, что существует следующий порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении: вынесенного судьей – в вышестоящий суд; вынесенного коллегиальным органом – в районный суд по месту нахождения коллегиального органа; вынесенного должностным лицом – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела; вынесенного иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ, – в районный суд по месту рассмотрения дела.

При рассмотрении второго вопроса необходимо рассмотреть виды производств по исполнению постановления по делам об административных правонарушениях: производство по исполнению постановлений о наложении предупреждения; производство по исполнению постановления о наложении административного штрафа; производство по исполнению постановления о наложении административного штрафа, взыскиваемого на месте совершения административного правонарушения; производство по исполнению постановления о лишении специального права, предоставленного физическому лицу; производство по исполнению постановления об административном аресте; производство по исполнению постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; производство по исполнению постановления о дисквалификации.

Студентам предложено выполнить индивидуальные задания.

2.13.3 Результаты и выводы:

По результатам занятия студент должен научиться правилам обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях, уяснить правила исполнения постановлений по отдельным видам административных наказаний.

2.14 Практическое занятие № 14 (2 часа).

Тема: «Административно-правовые формы и методы исполнительной власти»

2.14.1 Задание для работы:

1. Понятие и виды административно - правовых форм.
2. Понятие и виды административно-правовых методов и их назначение.
3. Административное принуждение: сущность, основания, виды.

2.14.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

Правовая форма государственного управления – это юридически оформленное деяние органа исполнительной власти (иного властного субъекта), его представителя (должностного лица), осуществленное в рамках компетенции и влекущее юридические последствия, т. е. обладающее свойствами юридического факта. Необходимо помнить признаки: государственное управление – это деятельность органов государственной власти по регулированию общественных отношений с целью придания им организованной правовой формы; государственное управление – это одновременно форма осуществления одной из ветвей государственной власти – исполнительной, заключающейся в деятельности вполне определенных органов государства (исполнительных органов) по его управлению. Также необходимо рассмотреть особенности государственного управления и методы.

Выполнение практических заданий.

2.14.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки по выявлению и определению административно-правовых форм и метод исполнительной власти.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.15 Практическое занятие № 15 (2 часа).

Тема: «Правовые акты управления»

2.15.1 Задание для работы:

1. Понятие, виды и юридическое значение правовых актов управления.
2. Действие правовых актов управления. Их законная сила.
4. Отмена, приостановление правовых актов управления.
5. Административно – правовые договоры.

2.15.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

При подготовке к занятию необходимо дать понятие правовых актов управления, выделить их виды и юридическое значение. Необходимо обратить внимание на действие правовых актов управления и их законную силу. Определить порядок отмены, приостановления правовых актов управления. Дать понятие административно-правового договора.

2.15.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки анализа правовых актов управления.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.16 Практическое занятие № 16 (2 часа).

Тема: «Законность в сфере государственного управления»

2.16.1 Задание для работы:

1. Понятие и способы обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти
2. Президентский контроль.
3. Контроль органов законодательной (представительной) власти.
4. Контроль федеральных органов исполнительной власти.
5. Контроль уполномоченного по правам человека.
6. Судебный контроль.
7. Общественный контроль.
8. Административный надзор.

2.16.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти и выделить их способы. Необходимо рассмотреть контроль законодательных органов власти, контроль федеральных органов исполнительной власти, контроль Уполномоченного по правам человека, судебный контроль, общественный контроль и административный надзор.

Студентам предложено выполнить практические задания.

2.16.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки осуществления контроля и надзора в сфере государственного управления.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.17 Практическое занятие № 17 (4 часа).

Тема: «Управление в сфере экономики»

2.17.1 Задание для работы:

1. Организационно – правовая система управления экономической сферой.
2. Органы управления экономическим развитием.
3. Органы управления в области бюджета, финансов и налогов.
4. Органы управления промышленностью и энергетикой.
5. Органы управления сельским хозяйством.
6. Органы управления транспортом.
7. Органы управления в сфере информационных технологий и связи.
8. Органы управления в сфере экологии.
9. Органы управления в сфере регионального развития.

2.17.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

При рассмотрении данной темы необходимо определить общее состояние отрасли. Нормативно-правовое регулирование государственного управления в сфере экономического развития. Организационно-правовая система государственного управления в сфере экономического развития. Органы управления в области бюджета, финансов и налогов. Понятие, виды, формы и методы финансового контроля. Органы управления промышленностью и энергетикой. Органы управления сельским хозяйством. Понятие транспортного комплекса и его правовое регулирование. Органы исполнительной власти, осуществляющие государственное регулирование транспортным комплексом. Органы управления в сфере информационных технологий и связи. Органы управления в сфере экологии. Контроль и надзор в сфере экологии. Органы управления в сфере регионального развития.

Студентам предложено выполнить практические задания.

2.17.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки осуществления контроля и надзора в сфере государственного управления экономикой. Изучил органы осуществляющие управление в сфере экономики, их основные направления деятельности и структуру.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.18 Практическое занятие № 18 (4 часа).

Тема: «Управление в социально-культурной сфере»

2.18.1 Задание для работы:

1. Организационно- правовые основы управления социально-культурной сферой.
2. Органы управления в сфере здравоохранения и социального развития.
3. Управление в сфере образования и науки.
4. Управление в сфере культуры.

2.18.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

Организационно-правовые основы управления социально-культурной сферой. Органы управления в сфере здравоохранения. Характеристика образования как области государственного управления. Нормативно-правовое регулирование в области образованием. Органы управления образованием. Контроль и надзор в области образования Государственное управление в области науки. Органы управления в области науки. Контроль и надзор в области науки. Государственное управление подготовкой научных и научно-педагогических работников. Государственное управление в области культуры.

Студентам предложено выполнить практические задания.

2.18.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки осуществления контроля и надзора в социально-культурной сфере государственного управления. Изучил органы осуществляющие управление в социально-культурной сфере, их основные направления деятельности и структуру.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.19 Практическое занятие № 19 (4 часа).

Тема: «Управление в административно-политической сфере»

2.19.1 Задание для работы:

1. Организационно – правовая система управления.
2. Управление в сфере внутренних дел.
3. Управление в области обороны.
4. Органы управления в сфере безопасности.
5. Органы управления в области юстиции.
6. Органы управления в сфере иностранных дел.

2.19.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос. Организационно – правовая система управления. Сущность и содержание управления в области внутренних дел. Министерство внутренних дел РФ в системе государственного управления. Федеральная миграционная служба РФ. Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков. Следственный комитет РФ. Современное состояние и проблемы совершенствования государственного управления в области внутренних дел. Понятие обороны как области государственного управления. Правовые основы применения Вооружённых Сил Российской Федерации и других войск. Система и компетенция органов государственной власти, осуществляющих государственное управление в области обороны. Управление в военной сфере в зарубежных странах. Органы управления в сфере безопасности. Юстиция как объект управления. Органы управления в области юстиции. Контроль и надзор в области юстиции. Система и компетенция органов государственного управления в области иностранных дел. Посольства РФ и консульские учреждения

Студентам предложено выполнить практические задания.

2.19.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки осуществления контроля и надзора в сфере государственного управления административно-политической сферой. Изучил органы осуществляющие управление, их основные направления деятельности и структуру.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.20 Практическое занятие № 20 (2 часа).

Тема: «Административное право зарубежных стран.»

2.20.1 Задание для работы:

1. Административное право западноевропейских стран: ФРГ, Франция, Великобритания, Италия.
2. Административное право американского континента: США, Канада.
3. Административное право Азии и Дальнего Востока.
4. Административное право стран Африки и Арабского Востока
5. Административное право стран ближнего зарубежья: Республика Беларусь, Грузия, Азербайджан.

6. Тенденции развития международного административного права

2.20.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос.

Административное право западноевропейских стран: ФРГ, Франция, Великобритания, Италия. Административное право американского континента: США, Канада. Административное право Азии и Дальнего Востока. Административное право стран Африки и Арабского Востока. Административное право стран ближнего зарубежья: Республика Беларусь, Грузия, Азербайджан. Тенденции развития международного административного права

2.20.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки определения основ административного права в зарубежных странах. Проведен анализ административного права РФ и зарубежных стран.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.21 Практическое занятие № 21 (2 часа).

Тема: «Административные правонарушения посягающие на права граждан, здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность»

2.21.1 Задание для работы:

1. Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, свободу совести и вероисповедания.
2. Административные правонарушения, посягающие на трудовые и связанные с ними права граждан.
3. Административно-правовые отношения, посягающие на брачно-семейные права граждан.
4. Административные правонарушения, посягающие на свободу публичных собраний граждан и на информационные права и свободы человека и гражданина.
5. Административные правонарушения, посягающие на права граждан в области социального обеспечения и социальной защиты.
6. Административные правонарушения, посягающие на здоровье граждан.
7. Административные правонарушения, посягающие на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.
8. Административные правонарушения, посягающие на общественную нравственность.

2.21.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос. Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, свободу совести и вероисповедания. Административные правонарушения, посягающие на трудовые и связанные с ними права граждан. Административно-правовые отношения, посягающие на брачно-семейные права граждан. Административные правонарушения, посягающие на свободу публичных собраний граждан и на информационные права и свободы человека и гражданина. Административные правонарушения, посягающие на права граждан в области социального обеспечения и социальной защиты. Административные правонарушения, посягающие на здоровье граждан. Административные правонарушения, посягающие на

санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Административные правонарушения, посягающие на общественную нравственность.

Студентам предложено выполнить практические задания.

2.21.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки определения состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере, уяснил административные наказания и особенности производства по делам об административных правонарушениях.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.22 Практическое занятие № 22 (2 часа).

Тема: «Административные правонарушения в области охраны собственности и в области предпринимательской деятельности»

2.22.1 Задание для работы:

1. Административные правонарушения в области в охраны собственности.
2. Административные правонарушения, связанные с государственной регистрацией и лицензированием предпринимательской деятельности.
3. Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг.

2.22.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос. Административные правонарушения в области в охраны собственности. Административные правонарушения, связанные с государственной регистрацией и лицензированием предпринимательской деятельности. Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг.

2.22.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки определения состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере, уяснил административные наказания и особенности производства по делам об административных правонарушениях.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.23 Практическое занятие № 23 (4 часа).

Тема: «Административные правонарушения на транспорте и в области дорожного движения. Процессуальные документы»

2.23.1 Задание для работы:

1. Административные правонарушения на транспорте.
2. Административные правонарушения в области дорожного движения.
3. Особенности и порядок составления процессуальных документов.

2.23.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос. Административные правонарушения на транспорте. Административные правонарушения в области дорожного движения имеют

специфические субъекты, а именно водители, управляющие транспортным средством. Особенности и порядок составления процессуальных документов.

2.23.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки определения состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере, уяснил административные наказания и особенности производства по делам об административных правонарушениях.

У студента сформированы навыки составления процессуальных документов.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.

2.24 Практическое занятие № 24 (4 часа).

Тема: «Административная ответственность за правонарушения против порядка управления и за правонарушения посягающие на общественный порядок и общественную нравственность»

2.24.1 Задание для работы:

1. Общая характеристика административных правонарушений, посягающих на институты государственной власти.
2. Административные правонарушения против порядка управления.
3. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

2.24.2 Краткое описание проводимого занятия:

Устный опрос. Общая характеристика административных правонарушений, посягающих на институты государственной власти. Административные правонарушения против порядка управления. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. Рассматривая указанные вопросы необходимо руководствоваться КоАП РФ и судебной практикой.

2.24.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и навыки определения состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере, уяснил административные наказания и особенности производства по делам об административных правонарушениях.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики.