



# Административный процесс

Кафедра «Процессуальное право»

СКИФ



Лекционный курс

Автор

Веред Е.Б.

## **Аннотация**

Курс лекций переназначен для студентов очной, заочной форм обучения направления 40.03.01 «Юриспруденция»

## **Автор**

**Веред Елена Борисовна**

**кандидат юридических наук, доцент**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ЛЕКЦИЯ №1 Общие положения административного процесса .....	4
ЛЕКЦИЯ №2 Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления.....	14
ЛЕКЦИЯ №3 Регистрационные, лицензионные и разрешительные процедуры, их разновидности и правовая регламентация. ....	30
ЛЕКЦИЯ №4 Производство по предложениям, заявлениям и жалобам граждан, организации в сфере государственного управления. ....	46
ЛЕКЦИЯ №5. Рассмотрение административного дела в суде первой инстанции .....	59
ЛЕКЦИЯ №6. Особенности производства по отдельным категориям административных дел.....	80
ЛЕКЦИЯ №7. Производство по пересмотру судебных актов. Исполнительное производство.....	96

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

**ЛЕКЦИЯ №1**

**Общие положения административного процесса**

1. Понятие, особенности и принципы административного процесса
2. Понятие предмета и метода административного процесса
3. Структура административного процесса
4. Субъекты административного процесса

**1. Понятие, особенности и принципы административного процесса**

Применение норм административного и некоторых других отраслей публичного права требует во многих случаях специального процессуального оформления, т.е. четкого определения содержания и последовательности действий по рассмотрению и разрешению конкретных индивидуальных дел, а также иных юридически значимых действий уполномоченными на то органами и должностными лицами публичной власти.

Правоприменительный процесс в сфере определенных публичных отношений рассматривается как административный процесс. Он составляет, наряду с гражданским и уголовным процессами, самостоятельную часть юридического правоприменительного процесса.

	Виды юридического процесса	
<b>Уголовный</b>	<b>Административный</b>	<b>Гражданский</b>

С теоретических позиций административный процесс можно рассматривать в двух основных его проявлениях.

Административный процесс — это урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность исполнительных органов (должностных лиц) а также судей по разрешению индивидуальных дел, возникающих из взаимоотношений органов публичной власти друг с другом, с гражданами, коммерческими и некоммерческими организациями.

Во-вторых, административный процесс — важный правовой институт, совокупность административно-процессуальных норм, регулирующих общественные отношения как в сфере позитивной деятельности органов публичной власти, так и в сфере деятельности органов публичной власти и судов по разрешению публично-правовых споров, а также по применению мер административного принуждения.

В отличие от материальных норм административно-процессуальные нормы отвечают на вопрос, не что надо сделать, а как надо сделать.

Важно отметить, что целью административно-процессуального регулирования является обеспечение надлежащего порядка действий лиц по реализации их прав и обязанностей, возникших из материальных административных и иных публичных отношений.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Административный процесс по сравнению с гражданским и уголовным процессами имеет более сложную структуру, поскольку он призван «обслуживать» многообразные виды административных правоотношений, а также правоотношения, связанные с применением норм ряда других отраслей права — экологического, бюджетного, налогового, финансового, земельного и др.

Административный процесс органически связан с управленческой деятельностью органов публичной власти, особенно той ее части, которая именуется публичной администрацией.

Управленческая деятельность органов государственного управления и должностных лиц средствами административного права заключена в определенные процедурные рамки.

Признаки:

1) Это последовательно совершаемые действия по осуществлению управленческой деятельности. Административный процесс является формой реализации норм материального административного и некоторых иных отраслей права, специфической юридической формой управленческой деятельности. Содержанием административного процесса являются управленческие процессуальные отношения, возникающие между субъектами процесса, совершаемые в определенной последовательности действия и операции субъектов административного права, осуществляющих свои полномочия и обязанности в сфере управления.

2) охватывает более широкий (чем уголовный, гражданский) круг общественных отношений, имеет более сложную структуру производств, регламентируемую многочисленными административно-процессуальными нормами.

3) Сфера его применения не исчерпывается реализацией норм административного материального права и защитой административно-правовых отношений. Правоприменительная деятельность органов государственного управления, органов исполнительной власти, должностных лиц и других субъектов управления нередко встречается с жизненными фактами, разрешение которых может быть осуществлено не только посредством применения норм административного права, но норм финансового, земельного и других отраслей права. Нормы указанных отраслей применяются в соответствии с правилами, установленными административно-процессуальными нормами.

**Принципы административного процесса** – основополагающие идеи, общие начала, лежащие в основе административного процесса и раскрывающие его сущность.

1. Принцип законности- реализация материальных административно-процессуальных норм должна строиться в точном соответствии с административно-процессуальными нормами.

2. Принцип процессуального равенства означает: во-первых, равенство сторон независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, других обстоятельств перед законом; во-вторых, наделение каждой стороны

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

определенным объемом взаимообусловленных прав, обязанностей и ответственности.

3. Принцип материальной истины- решение, принятое в рамках административного процесса, которое должно основываться на тщательном изучении всех условий и обстоятельств управленческого дела, а также состязательности в ходе его рассмотрения.

4. Принцип доступности выражается в беспрепятственной возможности каждой из сторон участвовать на всех стадиях процесса в соответствии с имеющимся процессуальным статусом.

5. Принцип гласности- административный процесс строится на публичных началах, дающих возможность гражданам получить информацию о его ходе и принятых решениях, исключение составляет информация, отнесенная к государственной тайне, а также сведения об интимных сторонах жизни участников процесса.

6. Принцип национального языка – процесс ведется на государственном языке Российской Федерации или языке республики – субъекта РФ, автономной области, автономного округа или большинства населения данной местности. Участники процесса, не владеющие языком, на котором он отправляется, обеспечиваются услугами переводчика.

7. Принцип быстроты (оперативности)- административный процесс должен отправляться в возможно короткие сроки в рамках, определенных законом.

8. Принцип экономичности (малозатратности)- административный процесс должен быть организован таким образом, чтобы свести к минимуму затраты по его отправлению.

9. Принцип ответственности органов государственного управления и их должностных лиц за ненадлежащее ведение процесса- органы государственного управления и должностные лица несут установленную законом ответственность за нарушения административно-процессуальных норм, проявленные при этом бюрократизм и волокиту.

## 2. Понятие предмета и метода административного процесса

Предметом любой отрасли права, являются общественные отношения, которые регулируются данной отраслью.

Можно выделить следующие группы административно-процессуальных отношений, входящих в предмет административного процесса:

1. административно-правовые отношения, связанные с реализацией физическими лицами (гражданами России, иностранными гражданами, лицами без гражданства) и организациями, не обладающими публично-властными полномочиями, их прав, законных интересов и обязанностей в сфере государственного управления;

2. административно-правовые отношения, возникающие в процессе правоприменительной деятельности органов государственного управления, а также исполнительных органов местного самоуправления в связи с реализацией предоставленных им законами и иными нормативными правовыми актами полномочий;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

3. административно-правовые отношения, возникающие в связи с конфликтами граждан и организаций с органами публичной власти, связанные с обжалованием в административном порядке и оспариванием в судебном порядке решений и действий указанных выше органов;

4. административно-правовые отношения, возникающие при применении органами публичной власти мер принудительного характера в целях обеспечения законности и пресечения правонарушений со стороны физических и юридических лиц.

Таким образом, административно-процессуальные отношения возникают как в результате правомерного поведения (правомерных действий) субъектов материально-правовых отношений, так и в результате неправомерных действий этих субъектов.

Необходимость процессуального регулирования возникает при взаимодействии органов государственного управления, когда они совместно решают вопросы, затрагивающие их компетенцию, в частности, при подготовке проектов законов, иных нормативных правовых актов, образовании межведомственных комиссий. В этих целях в законе или в постановлении высшего органа исполнительной власти формулируются административно-процессуальные нормы, определяющие порядок такого взаимодействия.

Административно-процессуальные нормы необходимы и в тех случаях, когда орган публичной власти должен оказывать публичную услугу гражданину или разрешает административно-правовой спор.

Нередко в федеральных законах содержатся административно-процессуальные нормы, определяющие порядок деятельности органов исполнительной власти по осуществлению контроля или надзора за исполнением требований закона и применению предупредительных или пресекательных мер воздействия в целях обеспечения законности и правопорядка.

**Приведем конкретные примеры.**

Гражданин обращается в налоговый орган с заявлением о государственной регистрации его в качестве индивидуального предпринимателя.

**Соблюдая правила Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и направленные на реализацию законодательных нормативных правовых акты Правительства РФ, налоговый орган установленный срок и в надлежащей форме производит соответствующее регистрационное действие. — Налицо позитивная деятельность государственного органа, исполняющего установленную законом обязанность.**

В случае отказа произвести такую регистрацию гражданин вправе обжаловать отказ в судебном порядке (оспорить действие налогового органа). Здесь иная ситуация — возник конфликт гражданина с органом публичной администрации.

Другой пример. Водитель автотранспортного средства нарушил Правила дорожного движения, за что был оштрафован инспектором ГИБДД. В результате неправомерных действий гражданина возникли административно-процессуальные правоотношения, связанные с

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

применением мер административной ответственности. Вместе с тем гражданин, полагаящий, что его незаконно привлекли к ответственности, вправе обратиться с жалобой в районный суд.

Действия должностного лица и судьи при рассмотрении дела, а также право гражданина обратиться в суд с жалобой на постановление по делу об административном правонарушении регулируются административно-процессуальными нормами КоАП РФ.

Еще один пример. Гражданин обратился к прокурору с заявлением по поводу того, что его жалоба на нарушение закона должностным лицом муниципального органа не разрешена в установленный срок и ответа от руководителя либо уполномоченного им лица он не получил.

Прокурор, руководствуясь ст. 5.59 и 28.4 КоАП РФ, вправе возбудить дело об административном правонарушении, ответственность за которое установлена ст. 5.59 КоАП РФ (нарушение порядка рассмотрения обращений граждан), и направить свое постановление в суд в целях привлечения соответствующего лица к ответственности и наложения на него административного штрафа в размере от 5000 до 10 000 руб.

В административном процессуальном праве используется, главным образом, императивный метод правового регулирования. Императивность проявляется в необходимости строгого соблюдения субъектами административного процессуального права установленных для них процессуальных обязанностей, ограничений, соответствующих правовых режимов. Диспозитивный метод правового регулирования используется в случаях, когда субъекты административного процессуального права обладают равными правовыми (в том числе процессуальными) возможностями, действуют независимо друг от друга, не находятся в соподчиненном административном правоотношении, имеют право выбора действия по своему усмотрению, могут воспользоваться своими правами или отказаться от предоставленных возможностей активного действия, используют государственные гарантии защиты собственных прав, свобод и законных интересов.

В зависимости от особенностей предмета правового регулирования можно говорить о применении следующих методов правового регулирования процессуальных отношений в сфере публичного управления:

1. предписание как способ обеспечения правового регулирования порядка публичного управления, как метод деятельности исполнительных органов государственного управления и муниципального управления, реализации полномочий должностными лицами, исполнения управленческих функций государственными и муниципальными служащими. Так называемый позитивный управленческий процесс, обеспечивающий нормальное функционирование исполнительной власти, основан на использовании данного метода;

2. запрет как способ правового регулирования, распространенный в системе административного правового регулирования не только при применении административного принуждения к физическим или юридическим лицам, но и при установлении особого правового режима запретов и правоограничений для государственных и муниципальных служащих, а также для граждан, иных индивидуальных либо коллективных субъектов административного права;



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

3. дозволение как метод правового регулирования, проявляющийся в установлении правовой возможности соответствующего поведения и прав лица, а также процедуры обеспечения и защиты (в административном или судебном порядке) прав, свобод, законных интересов субъектов административного права.

### 3. Структура административного процесса

Под структурой административного процесса понимается совокупность составляющих его элементов. Это процессуальные действия и группы действий, объединённые по каким-либо общим основаниям и признакам.

Можно выделить три основных вида административного процесса:

административные процедуры;

административно-юрисдикционный процесс;

административное судопроизводство.

Каждый вид административного процесса основывается на общих принципах правоприменительного юридического процесса и в то же время имеет свои особенности, связанные с содержанием материальных правоотношений, со статусом органов публичной власти, уполномоченных законом разрешать соответствующие административные дела или дела об административных правонарушениях.

Так, при реализации **административных процедур** содержание процессуальных правоотношений непосредственно связано с управленческой деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления. Эти правоотношения возникают в ходе повседневного разрешения конкретных индивидуальных дел соответствующим государственным или муниципальным органом и не связаны с возникновением какого-либо конфликта.

При этом надо учитывать, что далеко не все управленческие действия требуют специального процессуального оформления.

Внутриорганизационная деятельность органа публичной власти основана на самостоятельности органа в выборе законных форм, путей и средств реализации своей компетенции, поэтому она часто не нуждается в подробном правовом регулировании. Так, вопросы технико-организационного характера могут и не быть урегулированы процессуальными нормами.

Процессуального оформления требуют отношения, возникающие в связи с конкретными индивидуальными делами и влияющие на правовой статус граждан и организаций. Это, прежде всего отношения органа публичной власти с не подчиненными ему физическими и юридическими лицами, не обладающими властными полномочиями, но в силу закона имеющими право обращаться в соответствующие органы за оказанием публичных услуг, предоставлением информации, за реализацией прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ, иными законами и нормативными правовыми актами.

В **административно-юрисдикционном** процессе в качестве предмета административно-процессуальных отношений выступает конфликт между органом публичной администрации и гражданином либо организацией.

Административно-юрисдикционный процесс охватывает нормы и соответствующие процессуальные отношения, связанные, во-первых, с разрешением в административном порядке конфликтов между органами публичной

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

власти и не подчиненными им субъектами (гражданами и организациями), а во-вторых, — с применением административного принуждения. С применением административного принуждения связаны общественные отношения, возникающие в сфере административных правонарушений, а также в сфере применения административно предупредительных и административно-пресекательных мер.

Нормы административного судопроизводства регулируют особую часть административно-процессуальных отношений, возникающих в связи с разрешением судами общей юрисдикции и арбитражными судами дел об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, решений, действий либо бездействия публичной администрации, затрагивающих права и свободы граждан, законные интересы организаций (юридических лиц).

**Административное судопроизводство** по сути является процессуальной составляющей института административной юстиции (подробнее см. гл. 4 настоящего учебника). В этой сфере административно-процессуальные отношения требуют особо тщательного регулирования, а в качестве гаранта прав и свобод человека и гражданина выступает суд.

В каждом виде административного процесса с точки зрения его внутреннего содержания выделяются конкретные структурные звенья — производства. Производства объединяют по родовым признакам группы административно-процессуальных норм.

Основанием выделения производства может выступать предмет регулирования, например, дисциплинарное производство, производство по делам об административных правонарушениях, лицензионное производство, производство по рассмотрению обращений граждан в органы публичной власти, производство по административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и т.п.

Предметом производства может быть также род деятельности органа публичной власти, например, порядок оказания конкретного вида государственных услуг, порядок работы над проектами законодательных и иных нормативных правовых актов.

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

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

Для каждого вида административного процесса свойственны свои административные производства.

В сфере административных процедур можно выделить производство по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц; разрешительные производства; регистрационные производства; контрольно-надзорное производство; производство о прохождении государственной службы (порядок заключения служебных контрактов, проведения аттестации, порядок поощрения служащих и др.) и др.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В административно-юрисдикционной сфере процессуальные отношения находят свою реализацию в производстве по рассмотрению в административном порядке жалоб физических и юридических лиц на действия органов публичной власти, их должностных лиц; в дисциплинарном производстве; в производстве по делам об административных правонарушениях и по применению мер обеспечения данного производства.

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

Административно-процессуальные нормы в указанных производствах имеют общие для всех норм административного процесса черты и базируются на общих принципах этого процесса. Вместе с тем указанные нормы отражают специфику конкретного производства, что предопределяет содержание административно-процессуальных отношений.

В рамках каждого из административно-процессуальных производств можно выделить определенные стадии, применительно к которым группируются соответствующие административно-процессуальные нормы:

- возбуждение индивидуального дела;
- рассмотрение дела и принятие решения;
- обжалование либо опротестование принятого уполномоченным органом решения по делу.

Каждая стадия административного процесса должна быть обеспечена процессуальными нормами, соответствующими принципам административного процесса.

На каждой из стадий участники процессуальных отношений совершают определенные юридические действия, направленные на достижение конкретного юридического результата и оформляемые соответствующими юридическими документами.

Так, принятие Правительством РФ правового акта управления оформляется постановлением или распоряжением.

Для возбуждения дела об административном правонарушении, как правило, требуется составление протокола об административном правонарушении.

Суд апелляционной инстанции, рассмотрев апелляционную жалобу на решение суда об оспаривании решения органа государственной власти, вправе вынести определение об отмене решения суда первой инстанции и принять новое решение.

Стадии последовательно сменяют друг друга

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

### Стадии административно-процессуального производства

**Возбуждение  
индивидуального дела**

**Рассмотрение  
дела и принятие  
решения**

**Обжалование либо  
опротестование  
решения по делу**

Таким образом, административный процесс и составляющие его виды можно рассматривать в двух основных аспектах:

- как правоприменительную деятельность уполномоченных органов публичной власти, урегулированную административно-процессуальными нормами в сфере административных и некоторых других публичных материальных правоотношений;
- как совокупность административно-процессуальных норм, регламентирующих общественные отношения, связанные с определением задач и принципов административного процесса, его видов, с регулированием конкретных производств в рамках каждого из видов этого процесса в целях реализации материальных норм административного права и норм других отраслей публичного права, а также в целях обеспечения законности в деятельности органов публичной власти.

#### 4. Субъекты административного процесса

Субъекты административного процесса- лица, участвующие в управленческом процессе, обладающие административно-процессуальной правосубъектностью.

Административно-процессуальная правосубъектность- основанная на административно-процессуальных нормах способность лица быть субъектом административного процесса.

Административно-процессуальная правосубъектность включает в себя административно-процессуальную правоспособность и административно-процессуальную дееспособность.

Административно-процессуальная правоспособность- способность лица иметь в силу административно-процессуальных норм субъективные права и юридические обязанности.

Административно-процессуальная дееспособность- способность лица, установленная административно-процессуальными нормами, своими действиями реализовать субъективные права и юридические обязанности в административном процессе.

Виды субъектов административного процесса:

- физические лица (граждане, почетные граждане, лица с двойным гражданством, граждане СНГ (кроме РФ), иностранные граждане, лица без гражданства);
- государственные органы, предприятия и учреждения;
- государственные служащие;
- общественные объединения, негосударственные предприятия и учреждения;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

– служащие общественных объединений и иных негосударственных формирований.

Субъекты административного процесса могут выступать в процессе в следующих качествах:

- субъекта, возбудившего управленческое дело;
- субъекта, полномочного рассматривать (разрешать) управленческое дело и принимать другие юридически властные решения, определяющие движение административного дела;
- стороны административного процесса;
- третьего лица, т. е. лица, заявившего самостоятельное требование на предмет спора;
- уполномоченного представителя;
- лица, привлекаемого к административной, дисциплинарной ответственности;
- лица, защищающего права и интересы других лиц;
- лица, содействующего отправлению административного процесса

## ЛЕКЦИЯ №2

### Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления.

1. Понятие, общая характеристика и значение нормативно правовых актов органов исполнительной власти.
2. Отличие правовых актов органов исполнительной власти от других актов государственных органов и общественных объединений.
3. Классификация правовых актов органов исполнительной власти.
4. Процедура подготовки, принятия и регистрации нормативно правовых актов органов исполнительной власти.

#### 1. Понятие, общая характеристика и значение нормативно правовых актов органов исполнительной власти.

**Нормативно-правовой акт управления (административный акт)** – одностороннее, основанное на законе юридически властное требование органа власти или его должностного лица, направленное на установление или изменение норм административного права, на возникновение или прекращение административно-правовых отношений в целях реализации функций и задач органов исполнительной власти, носящий подзаконный уровень.

Основными признаками правового акта органа исполнительной власти является то, что он:

- **имеет юридическую природу, обладает государственно-властным характером и обязателен для того, кому адресован.** Исполнение акта гарантируется, а при необходимости обеспечивается принудительной силой государства;
- **принимается в одностороннем порядке**, исходит из компетентного органа исполнительной власти, должностного лица или иного субъекта государственного управления;
- **устанавливает обязательные правила поведения либо регулирует конкретные управленческие отношения**, в последнем случае непосредственно влечет возникновение, изменение или прекращение правовых отношений;
- **носит творческий характер**, поскольку направлен на оптимальное разрешение управленческих дел и вопросов;
- принимается субъектом управления только по тем вопросам, которые относятся к его компетенции, и в порядке, установленном правовыми нормами.

Нормативные правовые акты государственного управления должны издаваться на основании и во исполнение законов и эта их под законность является свидетельством вторичности такого нормотворчества, имеющего тем не менее весьма существенное значение, поскольку именно актами подзаконного уровня:

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

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

во-вторых, конкретизируются нормы высшей юридической силы, содержащиеся в законах различного уровня (так, например, Регламент Правительства РФ конкретизирует и детализирует общие нормы, содержащиеся в Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации»);

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

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

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

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

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

стадия подготовки проекта нормативного правового акта государственного управления; на этой стадии определяется срок подготовки проекта и ведется разработка самого акта одним из органов исполнительной власти

стадия рассмотрения проекта и принятия нормативного правового акта государственного управления; Правительство Российской Федерации, будучи коллегиальным органом, рассматривает проекты постановлений на заседании, которое считается правомочным при условии присутствия не менее половины членов Правительства Российской Федерации. Решения принимаются, как правило, общим согласием, но может быть проведено и голосование. Порядок рассмотрения и принятия проектов нормативных правовых актов государственного управления в единоначальных органах исполнительной власти отличается существенным образом. Такие акты рассматриваются и утверждаются руководителем соответствующего органа исполнительной власти единолично. Однако, например, на рассмотрение Коллегии МВД России выносятся проекты нормативных правовых актов по особо важным вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел

стадия государственной регистрации нормативного правового акта государственного управления;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

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

стадия оспаривания нормативного правового акта государственного управления.

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

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

### **2. Отличие правовых актов органов исполнительной власти от других актов государственных органов и общественных объединений.**

Правовые акты органов исполнительной власти отличаются от закона тем, что, как уже выше отмечалось, они носят подзаконный характер, т.е. издаются на основе и во исполнение закона. Закон имеет высшую юридическую силу в системе правовых актов. Никакой правовой акт государственного управления не может отменить или изменить закон. Если акт управления противоречит закону, то действует закон. Кроме того, закон может отменить или приостановить действие акта управления.

Меньшей степенью юридической силы обладают акты управления органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по сравнению с актами представительных (законодательных) органов субъектов Федерации.

От судебных актов (приговора, решения, постановления, определения) акты управления отличаются по юридическим свойствам, основаниям и порядку принятия. Судебный акт — это правовая форма выражения правосудия, он является актом применения нормы права к физическим и юридическим лицам. Поэтому судебный акт — индивидуальный акт, применяемый в связи с рассмотрением и разрешением судом дела о правонарушении или спора о праве. Большинство же актов управления издается в связи с совершением субъектами управления правомерных действий в целях осуществления руководства сферами и отраслями управления.

Судебные акты выносятся судами, которые независимы и подчиняются только закону. Следовательно, никто не может дать суду указание, как разрешить то или иное конкретное дело, в то время как правовые акты управления могут применяться субъектами управления на основе и во исполнение не только законов, но и указаний (распоряжений, предписаний) вышестоящих субъектов управления, которые в пределах своей компетенции в процессе руководства обладают правом давать предписания, обязательные для исполнения подчиненными им органами и должностными лицами.

От актов прокурорского надзора (протеста, представления, постановления) правовой акт управления отличается по юридическим свойствам и основаниям принятия. Акты прокурорского надзора являются формой реагирования прокурора



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

на нарушения законности, они не содержат в себе новых норм права, а также предписаний управленческого, исполнительно-распорядительного характера, что присуще актам государственного управления.

От гражданско-правовых актов (сделок) правовые акты управления отличаются по своей юридической природе и основаниям принятия. Для гражданско-правовых актов характерно взаимное волеизъявление сторон. Гражданско-правовой акт — это соглашение, результат взаимного волеизъявления сторон (участников договора), тогда как акт управления может быть принят без согласия заинтересованной стороны.

Акты управления отличаются от документов, имеющих юридическое значение, и от служебных документов. Документы, имеющие юридическое значение (служебные удостоверение, диплом и т.д.), сами по себе не устанавливают, не изменяют и не прекращают конкретных правоотношений. Составленные по установленной форме, они лишь удостоверяют определенные факты. Служебные документы (справки, докладные записки, стенограммы совещаний и т.п.) не имеют юридического значения, но они являются источником информации. На основе служебных документов, так же, как и на основе документов, имеющих юридическое значение, могут быть приняты правовые акты управления.

Правовые акты управления отличаются также от актов негосударственных, общественных объединений и иных организаций. Последние акты издаются от имени негосударственной организации или объединения. Государственно-властным юридическим характером акты негосударственных органов и организаций не обладают. В месте с тем, в случаях, когда выполнению отдельных функций органов исполнительной власти, государственного управления законом или иным нормативным актом поручается общественным организациям, то некоторые акты этих организаций могут носить государственно-властный характер.

Таковы основные отличия правовых актов органов исполнительной власти от актов других государственных органов и общественных объединений.

### **3. Классификация правовых актов органов исполнительной власти**

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

**По юридическим свойствам акты управления подразделяются на нормативные, индивидуальные и акты смешанного характера.**

- 1. Нормативными** являются те акты, которые содержат в себе нормы права. Они применяются с целью регулирования однотипных общественных отношений, рассчитаны на длительный срок действия и не имеют конкретного, персонифицированного адресата. Нормативными актами управления определяется правовой статус органов исполнительной

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

власти, непосредственно подчиненных Президенту или Правительству Российской Федерации.

Аналогичные акты издаются и действуют на территории субъектов Российской Федерации. Правовые акты управления органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации обладают меньшей юридической силой по сравнению с актами представительных (законодательных) органов субъектов федерации.

Являясь одним из наиболее ёмких источников административного права, нормативные управленческие акты регулируют общественные отношения, складывающиеся во всех сферах и отраслях государственного управления.

С помощью нормативных актов государственного управления регулируются отношения в сфере исполнительно-распорядительной деятельности: например, отношения в промышленном, строительном, транспортном комплексах, в социально-культурной сфере, в сфере обеспечения национальной безопасности и т.д. Без них невозможно осуществление ни одной из функций государственного управления, равно как невозможно функционирование органов государственного управления и всего государственного аппарата в целом.

**2. Индивидуальные акты** — это наиболее распространенный вид актов государственного управления. Индивидуальные акты управления не содержат в себе норм права. Они разрешают конкретный, индивидуальный вопрос управления (дело) на основе законов и иных нормативных актов, т.е. являются актами применения норм права к конкретным случаям (фактам) имеющим юридическое значение.

Индивидуальные акты государственного управления в отличие от нормативных носят четко выраженный правоисполнительный характер. Они выступают в качестве юридических фактов, порождающих, изменяющих или прекращающих конкретные административные правоотношения.

Индивидуальный акт государственного управления выступает как посредствующее звено между нормой права и ее осуществлением применительно к правам и обязанностям лиц и организаций, как своеобразный рычаг, с помощью которого регулирующее воздействие правовых норм переводится из области общей регламентации в сферу конкретных связей и отношений.

Отличительной особенностью данного вида актов государственного управления является их индивидуальный характер – свойство, давшее название виду. Их проявления, признаки индивидуальных актов по-разному определяются в литературе. В различных сочетаниях называются конкретность предписаний, адресованных персонально определенным субъектам, регулирование конкретных отношений, однократность реализации (применения, исполнения) и др.

Все названные признаки отражают индивидуальный характер рассматриваемых актов, но последний из них нуждается в уточнении.

Однократность реализации предписаний как один из общих признаков этих актов можно понимать лишь в том смысле, что такие предписания имеют разовый характер. Каждый индивидуальный акт государственного управления один раз разрешает конкретное управленческое дело (вопрос).

Действие же акта во времени, как известно, бывает различным. Многие индивидуальные акты вызывают возникновение таких правоотношений, которые прекращаются с однократным действием по исполнению содержащихся в них

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

предписаний, например, приказ руководителя, содержащий кратковременное поручение подчиненному, государственному служащему, постановление о применении штрафа. С выполнением соответствующими сторонами возникших на основе таких актов правоотношений своих обязанностей (выполнение поручения, уплата штрафа) действие этих и подобных им актов прекращается. Но это далеко не всегда так кратковременно, как в приведенных примерах.

Любой приказ о назначении того или иного лица на какую-либо должность в государственном аппарате действует в течение всего времени, пока не будет отменен другим приказом или фактически не утратит силу (упразднение органа, ликвидация должности и т.д.). Еще дольше может простираться действие индивидуальных актов, наделяющих какие-либо субъекты правом пользоваться определенными материальными или иными благами. Например, решение о назначении пенсии по старости исполняется каждый месяц, следовательно, многократно, и действовать может годами и даже десятилетиями по отношению к одному конкретному лицу. Такие акты будут действовать с обязательной силой для всего правового сообщества в течение всей жизни этого субъекта, некоторые могут пережить своего субъекта и распространить свое действие на его правопреемников. Верно и то, что связанность вынесенными актами распространяется не только на их адресатов, но и на тех, кто выносит соответствующее решение, а иногда и на их преемников.

**3. Общие акты** содержат либо кратковременные предписания (о переносе выходного дня, об очередном призыве на военную службу и т.п.), либо содержат общие требования (повысить требовательность, усилить внимание к определенным категориям дел, экономить ресурсы, больше внимания уделять многодетным семьям и т.д.).

По органам, издающим правовые акты управления, тоже возможна классификация. Органы исполнительной власти издают:

- Правительство России — постановления и распоряжения;
- министерства — постановления, приказы, распоряжения, инструкции и др.;
- руководители федеральных служб, агентств — приказы, распоряжения, инструкции.

По форме различают акты письменные, устные, конклюдентные.

По функциям можно различать акты плановые, по финансовым вопросам, методического характера, по кадровым вопросам, по учету, снабжению и иным общим функциям управления. Довольно часто управленческие решения связаны сразу с несколькими управленческими функциями,

По степени сложности управленческие решения могут быть простыми (рутинными), сложными и уникальными (например, о строительстве атомной электростанции).

В зависимости от порядка принятия различаются акты коллегиальные и единоличные.

По наименованию актов различают указы, постановления, распоряжения, приказы, инструкции, правила, положения и др.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Постановление – документ, содержащий решение по важнейшему вопросу, принятый в рамках установленной процедуры и компетенции. Оно является, как правило, нормативным по своему правовому содержанию.

Распоряжение – распорядительный документ, принимаемый руководителем органа исполнительной власти по несложным (обычным) текущим вопросам практической управленческой деятельности. Распоряжение подписывает руководитель органа исполнительной власти или по его указанию (поручению) его заместитель.

Приказ – распорядительный документ органа исполнительной власти. Проекты приказов разрабатываются структурными подразделениями ведомств по поручению руководства или по собственной инициативе. Текст приказа состоит, как правило, из констатирующей и распорядительной частей.

Инструкция – документ, в котором излагаются правила, регулирующие специальные стороны деятельности органа исполнительной власти. Инструкция принимается руководителем органа исполнительной власти и устанавливает порядок исполнения законодательных актов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ. Таким образом, инструкция является нормативным актом, который детализирует процедуру тех или иных дел, порядок совершения действий и принятия решений.

Кроме приказов и инструкций руководители органов исполнительной власти часто направляют нижестоящим органам разного рода приказания, записки, распоряжения, письма и т.п. Такое многообразие форм актов затрудняет их систематизацию.

Правила – документ, в котором определяется порядок (процедура) осуществления специального вида управленческой деятельности, в частности контрольной деятельности.

Положение – документ, в котором органами федеральной исполнительной власти устанавливаются статус органа исполнительной власти, его полномочия, компетенция, функции, задачи, обязанности, ответственность, взаимоотношения с другими органами и т.д.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

### 4. Процедура подготовки, принятия и регистрации нормативно правовых актов органов исполнительной власти.

Правительство РФ реализует возложенные на него полномочия посредством своих актов – постановлений и распоряжений, издаваемых им на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов и указов Президента РФ.

Согласно ст. 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», акты Правительства РФ, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений, а акты по оперативным и иным текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются Правительством РФ в форме распоряжений. Постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Исполнение этих актов обеспечивает само Правительство РФ.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются на основе и во исполнение федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также по инициативе федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции. Нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Как мы уже говорили, издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

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

Нормативный правовой акт может быть издан совместно несколькими федеральными органами исполнительной власти или одним из них по согласованию с другими.

Проект нормативного правового акта подлежит согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами, если такое согласование является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, а так же если в нормативном правовом акте содержатся положения, нормы и поручения, касающиеся других министерств и ведомств. Согласование нормативного правового акта оформляется визами.

Виза включает в себя наименование должности руководителя министерства (ведомства) или его заместителя и личную подпись визирующего, расшифровку подписи и дату. Визы проставляются в нижней части оборотной стороны последнего листа подлинника нормативного правового акта.

**Подготовка проекта** нормативного правового акта возлагается на одно или несколько структурных подразделений федерального органа исполнительной власти с учетом их функций и компетенции. При этом определяются круг должностных лиц, ответственных за подготовку указанного проекта, срок его подготовки, а при необходимости — организации, привлекаемые к этой работе.

В подготовке проекта нормативного правового акта участвует юридическая служба федерального органа исполнительной власти.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

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

Для подготовки проектов наиболее важных и сложных нормативных правовых актов, а также актов, издаваемых совместно несколькими федеральными органами исполнительной власти, могут создаваться рабочие группы.

По просьбе федеральных органов исполнительной власти и в соответствии с заключенными с ними договорами Министерство юстиции Российской Федерации может осуществлять юридическую экспертизу проектов, подготовленных ими нормативных правовых актов.

В процессе работы над проектом нормативного правового акта должны быть изучены относящиеся к теме проекта законодательство Российской Федерации, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, практика применения соответствующих нормативных правовых актов, научная литература и материалы периодической печати по рассматриваемому вопросу, а также данные социологических и иных исследований, если таковые проводились.

Структура нормативного правового акта должна обеспечивать логическое развитие темы правового регулирования.

Если требуется разъяснение целей и мотивов принятия нормативного правового акта, то в проекте дается вступительная часть — **преамбула**. Положения нормативного характера в преамбулу не включаются.

Нормативные предписания оформляются в виде **пунктов**, которые нумеруются арабскими цифрами с точкой и заголовков не имеют. Пункты могут подразделяться на подпункты, которые могут иметь буквенную или цифровую нумерацию.

Значительные по объему нормативные правовые акты могут делиться на главы, которые нумеруются римскими цифрами и имеют заголовки.

При необходимости для полноты изложения вопроса в нормативных правовых актах могут воспроизводиться отдельные положения законодательных актов Российской Федерации, которые должны иметь ссылки на эти акты и на официальный источник их опубликования.

Если в нормативном правовом акте приводятся таблицы, графики, карты, схемы, то они, как правило, должны оформляться в виде приложений, а соответствующие пункты акта должны иметь ссылки на эти приложения.

Одновременно с разработкой проекта нормативного правового акта должны быть подготовлены предложения об изменении и дополнении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей.

Нормативные правовые акты, изданные совместно или по согласованию с другими федеральными органами исполнительной власти, изменяются, дополняются или признаются утратившими силу по согласованию с этими федеральными органами исполнительной власти. Положения об изменении,

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

дополнении или признании утратившими силу ранее изданных актов или их частей включаются в текст нормативного правового акта.

Если при подготовке нормативного правового акта выявилась необходимость внесения существенных изменений и дополнений в ранее изданные нормативные правовые акты или наличие по одному и тому же вопросу нескольких актов, то в целях их упорядочения разрабатывается единый, новый акт. В проект такого акта включаются новые, а также содержащиеся в ранее изданных актах нормативные предписания, которые сохраняют свою силу.

Подготовленный проект нормативного правового акта до его подписания (утверждения) должен быть проверен на соответствие законодательству Российской Федерации, а также правилам русского языка и завизирован руководителем юридической службы федерального органа исполнительной власти.

Нормативные правовые акты подписываются (утверждаются) руководителем федерального органа исполнительной власти или лицом, исполняющим его обязанности.

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

- наименование органа (органов), издавшего акт;
- наименование вида акта и его название;
- дата подписания (утверждения) акта и его номер;
- наименование должности и фамилия лица, подписавшего акт.

Нормативный правовой акт, изданный совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, должен иметь соответствующие номера и единую дату.

В соответствии с Приказом Минюста РФ от 04.05.2007 N 88 (ред. от 26.05.2009) "Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации". На государственную регистрацию нормативные правовые акты направляют:

а) федеральные органы исполнительной власти (федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства);

б) иные органы и организации, нормативные правовые акты которых в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации (Центральный банк Российской Федерации, Пенсионный фонд Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, Фонд социального страхования Российской Федерации).

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты:

а) содержащие правовые нормы, затрагивающие:

– гражданские, политические, социально-экономические и иные права, свободы и обязанности граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства;

– гарантии их осуществления, закрепленные в Конституции Российской Федерации и иных законодательных актах Российской Федерации;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

– механизм реализации прав, свобод и обязанностей;

б) устанавливающие правовой статус организаций – типовые, примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных), организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а также устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные наиболее важные государственные функции;

в) имеющие межведомственный характер, то есть содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему федерального органа исполнительной власти, утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт.

При этом на государственную регистрацию направляются нормативные правовые акты, обладающие как одним из вышеуказанных признаков, так и несколькими.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты независимо от срока их действия (постоянно действующие, временные (принятые на определенный срок), в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя: юридическую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации, включая проверку на наличие в нем положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции;

принятие решения о необходимости государственной регистрации данного акта;

присвоение регистрационного номера;

занесение в Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

В случае возникновения сомнений относительно соответствия указанных актов критериям, такие акты также подлежат направлению на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации. Окончательное решение вопроса о необходимости государственной регистрации принимает Министерство юстиции Российской Федерации после проведения юридической экспертизы.

Направлению на государственную регистрацию подлежат:

нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина или имеющие межведомственный характер, принятые федеральными органами исполнительной власти после 14 мая 1992 г.;

нормативные правовые акты, устанавливающие правовой статус организаций, принятые начиная с 4 июня 1996 г.;

нормативные акты Центрального банка Российской Федерации, непосредственно затрагивающие права, свободы или обязанности граждан, принятые начиная с 4 мая 1995 г.;

все нормативные акты Банка России, за исключениями, предусмотренными Федеральным законом от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Российской Федерации (Банке России)", – с момента вступления в силу данного Федерального закона.

Не подлежат представлению на государственную регистрацию:

а) индивидуальные правовые акты;

– персонального характера (о назначении или освобождении от должности, о поощрении или наложении взыскания и т.п.);

– действие которых исчерпывается однократным применением;

– срок действия которых истек;

– оперативно-распорядительного характера (разовые поручения);

б) акты, которыми решения вышестоящих государственных органов доводятся до сведения органов и организаций системы федерального органа исполнительной власти;

в) акты, направленные на организацию исполнения решений вышестоящих органов или собственных решений федеральных органов исполнительной власти и не содержащие новых правовых норм;

г) технические акты (ГОСТы, СНИПы, тарифно-квалификационные справочники, формы статистического наблюдения и т.п.), если они не содержат нормативных предписаний;

д) акты рекомендательного характера;

е) в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" нормативные акты Банка России, устанавливающие:

курсы иностранных валют по отношению к рублю;

изменение процентных ставок;

размер резервных требований;

размеры обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп;

прямые количественные ограничения;

правила бухгалтерского учета и отчетности для Банка России;

порядок обеспечения функционирования системы Банка России.

Подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты представляются в Министерство юстиции Российской Федерации не позднее 10 дней со дня их подписания (утверждения).

Представление на государственную регистрацию нормативного правового акта, изданного совместно несколькими федеральными органами исполнительной власти, возлагается на федеральный орган исполнительной власти, который указан первым в числе подписавших (утвердивших) акт.

В случае, если нормативный правовой акт утвержден совместно федеральными органами исполнительной власти и органами (организациями), акты которых не подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации, и данные органы (организации) указаны первыми, нормативный правовой акт представляется на государственную регистрацию федеральным органом исполнительной власти, следующим за указанными органами (организациями).

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Нормативные правовые акты направляются на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации руководителем (заместителем руководителя) федерального органа исполнительной власти в 6 экземплярах (подлинник и 5 копий, одна из которых может быть представлена на магнитном носителе). Нормативные правовые акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, представляются в 2 экземплярах (подлинник и 1 копия).

В случае, если нормативный правовой акт подписан (утвержден) лицом, исполняющим обязанности руководителя федерального органа исполнительной власти, иного органа (организации), копия распорядительного документа о возложении соответствующих обязанностей прилагается к нормативному правовому акту.

Копии нормативных правовых актов должны быть заверены в установленном порядке, а также четкими для прочтения, текст должен располагаться на листе без оборота и без уменьшения масштаба.

На обороте каждого листа оригинала нормативного правового акта проставляется виза руководителя юридической службы федерального органа исполнительной власти.

К нормативному правовому акту прилагается справка (в одном экземпляре), которая подписывается руководителем юридической службы федерального органа исполнительной власти, иного органа (организации), представляющего нормативный правовой акт на регистрацию.

Справка, прилагаемая к нормативному правовому акту, подписанному (утвержденному) руководителями нескольких федеральных органов исполнительной власти, иных органов (организаций), подписывается руководителями юридических служб всех федеральных органов исполнительной власти, иных органов (организаций).

В справке отражаются:

а) основания издания нормативного правового акта:

– сведения об актах законодательства Российской Федерации (наименование, дата, номер, официальный источник опубликования, номера статей, пунктов), которыми федеральному органу исполнительной власти (федеральным органам) поручается разработать нормативный правовой акт, а также номер и дата поручения Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации (копия поручения прилагается к справке);

– сведения об актах законодательства Российской Федерации (наименование, дата, номер, официальный источник опубликования, номера статей, пунктов), определяющие компетенцию федерального органа исполнительной власти, иного органа (организации) в случае издания нормативного правового акта по инициативе федерального органа исполнительной власти, иного органа (организации);

б) сведения о всех действующих нормативных правовых актах, изданных федеральным органом исполнительной власти (федеральными органами исполнительной власти), иным органом (организацией) по данному вопросу, в том числе о зарегистрированных в Министерстве юстиции Российской Федерации с

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

указанием регистрационных номеров и даты регистрации, и информация о сроках их приведения в соответствие с принятым актом. В случае отсутствия необходимости внесения изменений в действующие акты информация об этом также должна быть отражена в справке;

в) сведения о согласовании нормативного правового акта с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, иными органами (организациями), если такое согласование требуется в соответствии с пунктом 3 Правил, а также о том, что расходное обязательство Российской Федерации, возникшее на основании указанного нормативного правового акта, будет исполняться в пределах соответствующих бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете, и их увеличения не потребуются, либо о наличии заключения Министерства финансов Российской Федерации, в котором дается оценка финансовых последствий принятия соответствующих решений с приложением копии такого заключения;

г) перечень актов законодательства Российской Федерации, использованных при разработке нормативного правового акта (наименование, дата, номер, официальный источник опубликования, номера статей, пунктов);

д) сведения о проведении независимой экспертизы на коррупциогенность с указанием даты размещения проекта нормативного правового акта на сайте федерального органа исполнительной власти в сети Интернет, даты окончания приема экспертных заключений от независимых экспертов и приложением копий экспертных заключений.

При наличии в нормативном правовом акте ссылок на акты федеральных органов исполнительной власти, иных органов (организаций), не нуждающиеся в государственной регистрации, в справке указываются номер и дата письма Министерства юстиции Российской Федерации, которым акт признан не нуждающимся в государственной регистрации.

В сопроводительном письме либо в справке необходимо указать телефон и фамилию специалиста и руководителя структурного подразделения федерального органа исполнительной власти, ответственного за прохождение государственной регистрации акта в Министерстве юстиции Российской Федерации.

В случае, если нормативный правовой акт направляется на государственную регистрацию повторно, а также если он издан взамен акта, в регистрации которого было отказано, в справке необходимо указать дату и номер письма Министерства юстиции Российской Федерации об отказе в государственной регистрации либо возвращении нормативного правового акта без государственной регистрации.

При возникновении необходимости изменения правового регулирования вопросов, решенных в нормативных правовых актах бывших министерств, ведомств СССР, оформлять такое изменение следует путем принятия нового нормативного правового акта с указанием в нем, что отдельные положения либо весь акт бывших министерств, ведомств СССР на территории Российской Федерации не применяются.

Государственная регистрация нормативных правовых актов производится Министерством юстиции Российской Федерации в срок до 15 рабочих дней с даты получения акта.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В случае необходимости срок регистрации может быть продлен Министерством юстиции Российской Федерации, но не более чем на 10 рабочих дней, а в исключительных случаях – до одного месяца.

В регистрации нормативного правового акта может быть отказано, если при проведении юридической экспертизы будет установлено несоответствие этого акта законодательству Российской Федерации или (и) наличие в этом акте положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

Подлинники нормативных правовых актов, в государственной регистрации которых отказано, после проставления на них соответствующего штампа возвращаются Министерством юстиции Российской Федерации издавшему их федеральному органу исполнительной власти, иному органу (организации) с письменным указанием причин отказа.

В течение 10 дней с момента получения отказа в государственной регистрации руководитель федерального органа исполнительной власти или лицо, исполняющее его обязанности, издает соответствующий документ об отмене нормативного правового акта, в регистрации которого отказано, и направляет его копию в Министерство юстиции Российской Федерации. Данный документ не должен содержать правовых норм и нуждаться в государственной регистрации.

В сопроводительном письме, с которым направляется документ об отмене нормативного правового акта, необходимо указывать дату и номер письма Министерства юстиции Российской Федерации об отказе в государственной регистрации.

В случае непредставления нормативного правового акта на государственную регистрацию в течение месяца либо копии документа об отмене нормативного правового акта Министерство юстиции Российской Федерации принимает решение об отказе в его государственной регистрации.

Нормативный правовой акт может быть возвращен Министерством юстиции Российской Федерации без регистрации федеральному органу исполнительной власти, представившему этот акт на государственную регистрацию, по его просьбе. В этом случае федеральный орган исполнительной власти направляет в Министерство юстиции Российской Федерации соответствующее письмо, подписанное руководителем или заместителем руководителя федерального органа исполнительной власти.

Нормативный правовой акт может быть также возвращен Министерством юстиции Российской Федерации федеральному органу исполнительной власти без регистрации, если нарушены установленный порядок представления акта на государственную регистрацию или Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009. В этом случае Министерство юстиции Российской Федерации возвращает нормативный правовой акт с указанием письменно конкретных причин.

В случае возвращения нормативного правового акта без регистрации одна его копия остается в Министерстве юстиции Российской Федерации.

Нормативный правовой акт должен быть повторно представлен на государственную регистрацию в течение месяца, либо в Министерство юстиции

### АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Российской Федерации должна быть направлена копия документа об отмене нормативного правового акта. Данный документ не должен содержать правовых норм и нуждаться в государственной регистрации.

В сопроводительном письме, с которым направляется документ об отмене нормативного правового акта, необходимо указывать дату и номер письма Министерства юстиции Российской Федерации о возвращении без государственной регистрации.

## ЛЕКЦИЯ №3

### Регистрационные, лицензионные и разрешительные процедуры, их разновидности и правовая регламентация.

1. Общая характеристика регистрационного производства. Стадии регистрационного производства.
2. Особенности осуществления отдельных видов регистрационных производств.
3. Лицензирование, разрешение и сертификация

#### 1. Общая характеристика регистрационного производства. Стадии регистрационного производства.

1. Регистрационная деятельность призвана служить официальным легальным признанием правоспособности юридических и физических лиц, законности их действий, а также способствовать учету, полной и достоверной информации об участниках деятельности.

Целью регистрационного производства является обеспечение государственного учета субъектов и объектов государственной регистрации, создание необходимых условий для реализации и обеспечения защиты гражданами и юридическими лицами своих прав, свобод и законных интересов, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом, обеспечение их безопасности, охрана имущественных и личных неимущественных прав.

Задачами регистрационного производства являются:

- соблюдение прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц;
- ведение унифицированного учета субъектов и объектов государственной регистрации;
- обеспечение и охрана имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц;
- легализация предпринимательской деятельности субъектов хозяйствования;
- признание законности или незаконности действий физического или юридического лица;
- осуществление мер по борьбе с преступностью;

Принципами регистрационного производства являются:

- принцип законности;
- принцип единства государственной регистрации;
- принцип добровольности и (или) обязательности государственной регистрации;
- принцип открытости и доступности сведений, содержащихся в государственных реестрах;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

– принцип публичной достоверности и документальной обоснованности государственной регистрации;

– принцип непрерывности учета сведений о субъектах и объектах государственной регистрации.

Регистрационное производство аккумулирует в себе широкую группу отношений регистрационного характера, которым присущи некоторые общие свойства, отражающие принципиальную сущность данного вида процессуальной деятельности.

Во – первых, регистрационное производство есть во всех случаях процедура принятия юридического акта.

Юридическая природа актов государственной регистрации проявляется в том, что иногда только с момента государственной регистрации, например, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и общественных объединений, возникает их правоспособность.

Государственная регистрация является единственным доказательством зарегистрированного права.

Правила проведения государственной регистрации распространяются на всю территорию Российской Федерации.

Во – вторых, государственная регистрация осуществляется исключительно органами исполнительной власти и их структурными подразделениями, хотя в отдельных случаях, например, в случае с актами гражданского состояния, эти полномочия могут быть переданы органам местного самоуправления.

Основную работу в этой области проводят Федеральная регистрационная служба, Федеральная налоговая служба, Федеральная миграционная служба, Министерство внутренних дел РФ и его территориальные органы.

В – третьих, порядок осуществления государственной регистрации регулируется нормами административно – процессуального права, которое одновременно выполняет и функцию реализации соответствующих материальных правовых норм различной отраслевой принадлежности.

В – четвертых, решение о государственной регистрации вносится в соответствующий государственный реестр.

Основанием для внесения соответствующей записи в государственный реестр является решение об их государственной регистрации, внесении изменений, содержащихся в государственном реестре, принятое регистрирующим органом по представленным документам.

В – пятых, выдача регистрирующим органом документа, подтверждающего зарегистрированное право либо решение об отказе в государственной регистрации.

Этим документом, как правило, является свидетельство о государственной регистрации. Свидетельство о государственной регистрации, к примеру, выдается всем юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, однако их формы могут быть различными (например, удостоверение адвоката, которое является единственным документом, подтверждающим статус адвоката).

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Таким образом, государственная регистрация осуществляется определенными процессуальными действиями, которые составляют содержание регистрационного производства.

Регистрационное производство – это система административно-процессуальных действий, обеспечивающих разрешение индивидуального регистрационного дела, осуществляемых органами исполнительной власти (регистрирующими органами), состоящих в принятии решения о государственной регистрации, внесении данных в реестр и выдаче свидетельства о государственной регистрации или другого документа либо соответствующей документальной записи (надписи).

Этот вид административного производства охватывает широкий круг общественных отношений, участниками которых, с одной стороны, являются органы исполнительной власти, специально на то уполномоченные должностные лица, а с другой стороны – граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, общественные объединения, предприятия, учреждения и иные юридические лица, а также индивидуальные предприниматели.

Соответственно этому многообразию отношений строится и система нормативных правовых актов, регулирующих “регистрационные процессуальные правоотношения”, а, следовательно, и соответствующее административное производство.

К числу таких актов, например, относятся: Конституция Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации; В целях идентификации личности человека государством установлены геномная и дактилоскопическая регистрации. Их правовую основу составляют федеральные законы от 03 декабря 2008 года № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» и от 25 июля 1998 года № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» Федеральный закон от 14 марта 2009 года № 31-ФЗ «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними», Постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 года № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации», Кодекс внутреннего водного транспорта РФ, другие НПА. Закон РФ от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Второго вида регистрации – Федеральный закон от 18 июля 2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». федеральные законы от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и от 06 июля 1998 года Федеральным законом от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния». Широкий спектр отношений, складывающихся в регистрационном производстве как элементе административно-процессуальной деятельности, обуславливает существование и ряда его разновидностей, которые при сохранении единства в своих главных и основных чертах, тем не менее, характеризуются и определенными особенностями, что находит свое отражение в действующем российском законодательстве, регулирующем регистрационные отношения.



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В зависимости от объектов регистрации можно выделить такие виды регистрационного производства, как:

- а) производство по государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- б) производство по государственной регистрации общественных объединений;
- в) производство по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- г) производство по регистрации и снятию граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;
- д) производство по регистрации иностранных граждан в Российской Федерации;
- е) производство по государственной регистрации транспортных средств;
- ж) производство по государственной регистрации актов гражданского состояния.

Анализ действующего регистрационного законодательства свидетельствует о том, что органы исполнительной власти, в том числе и органы внутренних дел, реализуя свои задачи и функции, осуществляют различные виды регистрации, одни из которых носят процессуальный, а другие внепроцессуальный характер. При этом процессуальные производства в деятельности указанных органов направлены на реализацию материальных норм права и достижение юридического результата посредством принятия управленческого акта. Это означает, что с момента государственной регистрации субъект приобретает какие – либо права или на него возлагаются определенные обязанности. В то же время внепроцессуальные регистрационные процедуры направлены на обеспечение достижения целей управленческой деятельности. Примером таких процедур являются: процедуры по государственной регистрации оружия и патронов к нему; по государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации; по ведению реестра дисквалифицированных лиц.

Именно поэтому в рамках данной лекции мы и рассмотрим отдельные виды регистрационного производства, носящие процессуальный характер.

Основу общей процедуры регистрационного производства составляют следующие ее **стадии**:

Возбуждение регистрационного производства – первая стадия регистрационного производства. Она включает действия участников по приему документов, требуемых для государственной регистрации, однако основным действием является подача и прием заявления о государственной регистрации. Заявление правообладателя – это основной юридический факт, со сложным фактическим составом, ведущий к возникновению регистрационного производства.

Регистрационные действия начинаются с момента приема заявления и документов на государственную регистрацию, когда должностное лицо регистрационной службы вносит соответствующую запись в книгу учета документов, а лицу, обратившемуся с заявлением о регистрации, выдается расписка в получении документов. Расписка подтверждает принятие документов на государственную регистрацию. Все эти действия ведут к возбуждению регистрационного производства и являются его первой стадией.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Следующей стадией является рассмотрение регистрационного дела. На данной стадии субъекты регистрационного производства осуществляют действия, направленные на проверку подлинности документов, представленных для осуществления государственной регистрации, проведение в случае необходимости их правовой экспертизы, уяснение существа вопроса, наличие основания для государственной регистрации, определение компетенции органа по его рассмотрению, проверку самих заявителей, регистрируемых ими граждан и объектов по различного рода информационным учётам (к примеру, центрального адресно-справочного бюро, главного информационного центра МВД РФ, справочно-информационной базы данных ГИБДД и т.д.) на наличие компрометирующих материалов и других ограничений.

Основаниями совершения регистрационных действий в отношении объектов регистрационного учета являются:

- акты, указанные в ст.17 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;
- вступившие в законную силу судебные акты;
- приказ о назначении на должность;
- решение призывной комиссии о призыве на военную службу;
- заявление физического или юридического лица;
- другие юридические факты и события.

3. Третьей стадией регистрационного производства является принятие решения. На данной стадии государственный регистратор принимает следующие решения:

- о государственной регистрации;
- об отказе в государственной регистрации;
- о приостановлении государственной регистрации.

Решение государственного регистратора оформляется штампом или соответствующей записью (надписью) на заявлении о государственной регистрации по установленной форме.

Кроме того, действующее регистрационное законодательство предусматривает в некоторых случаях возможность приостановления государственной регистрации. Она возникает, когда у государственного регистратора появляется сомнение в наличии оснований, к примеру, для государственной регистрации прав и в подлинности представленных документов, либо достоверности указанных в них сведений. В этой связи, государственный регистратор в соответствии с п.1 ст.19 Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» обязан в день принятия такого решения в письменной форме уведомить заявителя (заявителей) о приостановлении государственной регистрации прав и об основаниях принятия такого решения.

В зависимости от различных оснований, указанных в законе, срок приостановления государственной регистрации не может превышать в одних случаях более одного месяца, а в других – не более 3-х месяцев. Однако, если в течение указанного срока не будут устранены причины, препятствующие

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

государственной регистрации прав, государственный регистратор обязан отказать заявителю в государственной регистрации прав.

Четвертая стадия регистрационного производства – исполнение вынесенного по делу решения. На этой стадии осуществляется административная процедура внесения записей о принятом решении в государственный реестр объектов государственной регистрации (к примеру, единый государственный реестр прав, государственный реестр юридических лиц, реестр туристских организаций, реестр дисквалифицированных лиц), а также в другие учеты (например, в компьютерную сеть центрального адресного бюро, справочно-информационный центр ГИБДД), оформления свидетельства о государственной регистрации и их выдача, то есть происходит исполнение вынесенного по регистрационному делу решения.

Свидетельство оформляется на бланке установленной формы в одном экземпляре, кроме случаев государственной регистрации права общей долевой собственности.

Действующим законодательством предусмотрена возможность обжалования действий (бездействия) и решений, принятых в ходе исполнения государственной функции по государственной регистрации объектов. Указанное право возникает у заинтересованного лица тогда, когда процедура государственной регистрации может окончиться для него отказом регистрационного органа в регистрации по основаниям, предусмотренным в законе. В этом случае, подобная жалоба будет рассмотрена в рамках другого производства по правилам ГПК РФ или АПК РФ на основании Федерального закона РФ от 14.12.1995 года «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

## **2. Особенности осуществления отдельных видов регистрационных производств**

Паспортно-регистрационная система способствует охране и укреплению государственной безопасности. Она широко используется органами внутренних дел в деятельности по предупреждению правонарушений и розыску лиц, их совершивших.

Паспортно-регистрационная система играет важную роль в обеспечении реализации субъективных прав и обязанностей граждан.

На протяжении своей жизни граждане вступают в многочисленные и разнообразные отношения, как между собой, так и с государственными органами, общественными организациями. Как субъект правоотношений гражданин участвует в них от своего имени, являясь при этом стороной индивидуальной, т.е. обладающей рядом демографических и биографических признаков. В целях обеспечения реализации гражданином своих прав и обязанностей эти признаки (фамилия, имя, отчество, время и место рождения и др.) закрепляются в документе, удостоверяющем личность.

Если коснуться истории развития паспортной системы, то впервые она возникла в Германии в XVI веке, с целью ограничения передвижения населения и усиления надзора за «неблагонадежными элементами». В русском языке слово «паспорт» появилось в XVII веке. Паспортом тогда называли сопроводительную или охранную грамоту, которая выдавалась дипломатам.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В XIX веке паспортом стали называть вид на жительство, свидетельство, удостоверяющее личность человека. Однако паспорта тогда имели далеко не все подданные Российской Империи.

После октябрьской революции 1917 года все царские документы, удостоверяющие личность человека, были отменены, а 5 октября 1918 года СНК РСФСР принял декрет «О трудовых книжках для нетрудящихся», в соответствии с которым каждый гражданин РСФСР при передвижении по территории страны должен был иметь при себе трудовую книжку.

20 июня 1923 года декретом ВНИК и СНК СССР «Об удостоверении личности» трудовые книжки, как документы, удостоверяющие личность, были отменены. ЦИК и СНК СССР 27 декабря 1931 года было принято Постановление «Об установлении единой паспортной системы по Союзу ССР и обязательной прописке паспортов». Однако население в сельской местности паспортов не имело и лишь Постановлением Совета Министров СССР от 28 августа 1974 года, утвердившим «Положение о паспортной системе в СССР», все граждане СССР обязывались иметь паспорта.

Паспортно-регистрационная система представляет собой совокупность правовых норм, определяющих порядок выдачи, обмена, сдачи и изъятия паспортов и иных выдаваемых органами внутренних дел документов, удостоверяющих личность гражданина, учета и регистрации граждан в целях упорядочения передвижения населения по территории государства, обеспечения реализации субъективных прав и обязанностей граждан, охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности.

В условиях социально-экономического развития России важное значение имеют учет и статистика населения. Учет населения, проживающего в различных регионах страны, и его миграционных потоков призван обеспечить научность и обоснованность управления происходящими в обществе процессами, эффективность текущего и перспективного планирования, а также рациональное размещение и перераспределение производительных сил.

Текущий оперативный учет населения осуществляется в процессе регистрации граждан. Данные аппаратов ФМС о количестве прибывших на жительство и убывших в другие местности используются в качестве исходного материала для последующего обобщения и анализа их органами государственной статистики в масштабе области, края, республики и Российской Федерации в целом. Одновременно со статистическим учетом населения регистрация позволяет вести персональный учет граждан. Данные персонального учета используются в адресно-справочной работе для установления места проживания конкретных лиц.

Данные статистического и персонального учета граждан необходимы также органам гражданской обороны для составления планов эвакуации населения и проведения иных мероприятий, а также военным комиссариатам и другим органам Министерства обороны России для работы с призывниками и военнообязанными лицами.

Паспортно-регистрационная система играет важную роль в обеспечении реализации субъективных прав и обязанностей граждан. На протяжении своей жизни граждане вступают в многочисленные и разнообразные отношения как между собой, так и с государственными органами, общественными организациями.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Как субъект правоотношений гражданин участвует в них от своего имени, являясь при этом стороной строго индивидуализированной, т.е. обладающей рядом демографических и биографических признаков. В целях обеспечения реализации гражданином своих прав и обязанностей эти признаки (фамилия, имя, отчество, время и место рождения и др.) закрепляются в документе, удостоверяющем его личность.

Основным документом, удостоверяющим личность, является паспорт. Наличие у гражданина паспорта во многих случаях подтверждает его конкретные субъективные права. Так, паспорт необходимо предъявлять при участии в выборах органов власти, поступлении на работу, учебу, регистрации брака, заключении некоторых гражданско-правовых сделок и т.д.

В отличие от других документов паспорт обладает рядом существенных признаков и свойств: он подтверждает принадлежность к гражданству; в нем отражаются основные сведения, относящиеся к личности гражданина; этот документ имеет единую форму и изготавливается в централизованном порядке; он имеет защитные средства, предохраняющие его от подделок; его нельзя принимать в качестве залога; за его утрату установлена административная ответственность, а за хищение – уголовная.

Наконец, паспортно-регистрационной системе принадлежит существенная роль в охране и укреплении общественного порядка, обеспечении общественной безопасности.

С понятием «паспортно-регистрационная система» тесно связано понятие «паспортно-регистрационный режим».

Разграничение между этими понятиями производится по признаку территории и кругу лиц, на которых распространяется действие паспортно-регистрационных правил. В связи с этим следует иметь в виду, что паспортно-регистрационной системой осуществляется общее регулирование отношений, возникающих по поводу получения паспортов, учета и регистрации граждан, определяются субъекты этих отношений и их правовое положение, а также ответственность за нарушение установленных правил. Однако особое экономическое и оборонное значение некоторых местностей требует дифференцированного действия определенной части норм паспортно-регистрационной системы на тех или иных территориях, а также установления дополнительных норм, регламентирующих порядок въезда граждан в эти местности на жительство, направленных на усиление охраны общественного порядка и государственной безопасности.

Такая дифференциация производится путем установления паспортно-регистрационного режима, представляющего собой совокупность норм паспортно-регистрационной системы, действующих в пределах конкретной местности и в отношении определенного круга лиц.

Гражданин Российской Федерации имеет право проживать и находиться там, где ему захочется. Однако права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации могут быть ограничены: в пограничной полосе; в закрытых военных городках; в закрытых административно-территориальных образованиях; в зонах экологического бедствия; на отдельных территориях и в населенных пунктах, где, в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

заболеваний людей, введены особые условия и режим проживания населения и хозяйственной деятельности на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

Различают следующие виды паспортно-регистрационного режима: общий, особый и режим пограничной зоны.

Общий паспортно-регистрационный режим установлен в подавляющем большинстве районов Российской Федерации. Для местностей с общим режимом характерно отсутствие каких бы то ни было ограничений при въезде, проживании, передвижении и регистрации граждан.

В местностях, имеющих особое политическое, экономическое и оборонное значение, введен особый паспортно-регистрационный режим, характеризующийся ограничениями въезда и проживания в них некоторой категории лиц, а также более строгой административной и уголовной ответственностью за нарушение установленных правил.

В местностях, отнесенных к пограничной зоне, помимо этого действуют также дополнительные нормы, предусматривающие обязанность предварительного получения разрешения на въезд в эти местности. В них действует режим пограничной зоны.

На территории России деятельность по обеспечению паспортно-регистрационной системы осуществляется Федеральной миграционной службой России, созданной для защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, находящихся на ее территории, лиц без гражданства, а также для реализации законодательства по вопросам паспортной системы, гражданства, выезда за границу и въезда в Россию, правового положения иностранных граждан в Российской Федерации.

Координация деятельности государственных органов, должностных лиц и общественных организаций по проведению в жизнь требований паспортно-регистрационной системы в пределах административно-территориальных единиц осуществляется соответствующими органами государственной власти. Они же принимают необходимые меры по созданию надлежащих условий для нормального функционирования аппаратов паспортно-визовой службы и обслуживания населения.

Регистрационный учет граждан РФ. Порядок регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства. Снятие граждан с регистрационного учета

В соответствии со статьей 1 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25.06.1993 г. № 5242-1 каждый гражданин Российской Федерации имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации. В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом введен регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В соответствии со статьей 3 вышеуказанного закона граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. Регистрация граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации производится бесплатно. Регистрация граждан РФ осуществляется в соответствии с Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства РФ № 713 от 17.07.1995 г. Регистрационный учет осуществляется территориальными органами Федеральной миграционной службы через их структурные подразделения.

Порядок предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации установлен Административным регламентом, утвержденным Приказом Федеральной миграционной службы № 288 от 11.09.2012 г.

Должностными лицами, ответственными за регистрацию, осуществляющими первичный прием от граждан документов на регистрацию и снятие с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства, подготовку и передачу в орган регистрационного учета предусмотренных учетных документов, являются должностные лица:

жилищно-эксплуатационных организаций государственного и муниципального жилищных фондов; жилищно-строительных и жилищных кооперативов; акционерных обществ и других коммерческих организаций; других государственных и муниципальных организаций и учреждений, имеющих жилищный фонд на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления.

Местом пребывания является место, где гражданин временно проживает, – гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, больница, туристская база, иное подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина.

Местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), социального найма либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких и престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение.

Граждане, прибывшие для проживания на территории монастырей, храмов и других культовых зданий, регистрируются по месту пребывания. Граждане, связанные по условиям и характеру работы с постоянным передвижением (лица плавающего состава морского и речного флотов, работники геологических, поисковых и разведочных экспедиций, линейных строительно-монтажных, передвижных механизированных колонн и другие), прибывшие к месту работы или на временные (сезонные) работы, регистрируются по месту пребывания по адресу дислокации соответствующего парохозяйства, флотилии, организации и учреждения.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Граждане, обратившиеся в ФМС России или ее территориальные органы с ходатайством о признании их вынужденными переселенцами, а также признанные вынужденными переселенцами, регистрируются по месту пребывания в центре временного размещения вынужденных переселенцев в порядке, установленном Регламентом, на основании выдаваемых территориальными органами направлений на временное поселение (проживание).

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, регистрируются по месту пребывания в специализированных учреждениях (образовательные, социального обслуживания населения, системы здравоохранения и другие аналогичные учреждения), а также в общежитиях и жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, занимаемых семьей опекуна (попечителя) или приемной семьей на основании письменного обращения администрации данных учреждений (опекуна) о регистрации несовершеннолетнего гражданина по месту пребывания.

Несовершеннолетние граждане, находящиеся в специальных учебно-воспитательных, лечебно-профилактических, учебно-образовательных учреждениях, специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, и других аналогичных учреждениях независимо от их принадлежности и формы собственности, регистрируются по месту пребывания на срок, указанный в обращении администрации данных учреждений при представлении документов, подтверждающих направление (нахождение) несовершеннолетних граждан в данные учреждения.

Граждане, не имеющие регистрации по месту жительства, регистрируются по месту пребывания.

Документами, удостоверяющими личность граждан Российской Федерации, необходимыми для осуществления регистрационного учета, являются:

- паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;
- свидетельство о рождении – для лиц, не достигших 14-летнего возраста;
- паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, – для лиц, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации.

Граждане вправе уведомить орган регистрационного учета о сроке и месте своего пребывания по почте или в электронной форме с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг.

Регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту пребывания

Гражданин, прибывший для временного проживания в жилое помещение, не являющееся его местом жительства, на срок свыше 90 дней, по истечении указанного срока обращается с заявлением о регистрации по месту пребывания установленной формы к должностным лицам, ответственным за регистрацию, а при их отсутствии – к собственнику жилого помещения. Регистрация граждан по месту пребывания в жилые помещения, не являющиеся их местом жительства, осуществляется без снятия их с регистрационного учета по месту жительства.

Срок регистрации гражданина по месту пребывания определяется по взаимному соглашению: с нанимателями и всеми совместно проживающими с ними



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

совершеннолетними гражданами при условии проживания в домах государственного, муниципального и специализированного жилищных фондов; с собственниками жилых помещений; с правлениями жилищных или жилищно-строительных кооперативов, если члены кооперативов не являются собственниками данных жилых помещений.

Наниматель жилого помещения и проживающие совместно с ним совершеннолетние пользователи свое согласие на вселение и временное проживание гражданина выражают в письменной форме.

Регистрация гражданина по месту пребывания производится в течение 3-х дней со дня поступления документов в орган регистрационного учета. После осуществления регистрации по месту пребывания гражданам оформляются свидетельства о регистрации по месту пребывания установленной формы.

Граждане считаются снятыми с регистрационного учета по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, по истечении срока пребывания, а в гостиницах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, больницах, на туристских базах и в иных подобных им учреждениях – по их выбытии. Заявление о снятии с регистрационного учета по месту пребывания от гражданина не требуется, за исключением случаев, когда зарегистрированные по месту пребывания граждане имеют намерение выехать с места пребывания до истечения заявленного срока.

Регистрация и снятие граждан с регистрационного по месту жительства

Гражданин, изменивший место жительства, не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обращается с заявлением о регистрации по месту жительства установленной формы к должностным лицам, ответственным за регистрацию, а при их отсутствии – к собственнику жилого помещения.

Заявление установленной формы о регистрации по месту жительства в форме электронного документа, а также копии документов, являющихся основанием для вселения в жилое помещение, могут быть представлены через Единый портал государственных и муниципальных услуг.

При этом представляются следующие документы:

- документ, удостоверяющий личность гражданина;
- заявление о регистрации по месту жительства установленной формы;
- документ, являющийся основанием для вселения в жилое помещение (заявление лица (лиц), предоставившего гражданину жилое помещение, договор, свидетельство о государственной регистрации права (права собственности на жилое помещение), решение суда о признании права пользования жилым помещением либо иной документ или его надлежащим образом заверенная копия, подтверждающие наличие права пользования жилым помещением). Для регистрации достаточно представления одного из перечисленных документов.

Граждане, снявшиеся с регистрационного учета по месту жительства до прибытия к новому месту жительства, представляют адресный листок убытия, выданный уполномоченным органом по прежнему месту жительства. Отсутствие адресного листка убытия у гражданина, снявшегося с регистрационного учета по последнему месту жительства, не является основанием для отказа в приеме и рассмотрении его заявления о регистрации по месту жительства.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Орган регистрационного учета обязан зарегистрировать гражданина по месту жительства не позднее трех дней со дня предъявления им всех надлежащим образом оформленных документов на регистрацию. При осуществлении регистрации по месту жительства в паспорте гражданина РФ проставляется штамп о регистрации по месту жительства.

Наниматель жилого помещения и проживающие совместно с ним совершеннолетние пользователи свое согласие на вселение и постоянное проживание гражданина выражают в письменной форме.

В случае прибытия несовершеннолетних граждан, не достигших 14-летнего возраста, вместе с родителями (усыновителями, опекунами) к месту жительства в жилые помещения государственного, муниципального и специализированного жилищного фонда регистрация детям осуществляется независимо от согласия наймодателя, нанимателя и граждан, постоянно проживающих в данном жилом помещении.

Новорожденные регистрируются по месту жительства родителей или одного из родителей. Регистрация по месту жительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилую площадь, на которой они проживали с родителями, осуществляется самостоятельно в общем порядке, установленном Регламентом. При этом лицам, не достигшим 14-летнего возраста, к свидетельству о рождении выдается свидетельство о регистрации по месту жительства.

Снятие гражданина Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства производится органом регистрационного учета в следующих случаях: изменение места жительства – на основании заявления гражданина о регистрации по новому месту жительства; призыв на военную службу – на основании сообщения военного комиссариата; осуждение к лишению свободы – на основании вступившего в законную силу приговора суда; признание безвестно отсутствующим – на основании вступившего в законную силу решения суда; смерть или объявление решением суда умершим – на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке; выселение из занимаемого жилого помещения или признание утратившим право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда; обнаружение не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, или неправомерные действия должностных лиц при решении вопроса о регистрации – на основании вступившего в законную силу решения суда.

В случаях, когда граждане, выбывающие к новому месту жительства, намерены перед выездом сняться с регистрационного учета по месту жительства, они обращаются к должностным лицам, ответственным за регистрацию, с заявлением о снятии с регистрационного учета по месту жительства. с указанием адреса, куда они выбывают, а также представляют документы, удостоверяющие их личность. Сотрудники органа регистрационного учета в 3-дневный срок со дня получения документов снимают граждан с регистрационного учета по месту жительства путем проставления в их паспортах, карточках регистрации или домовых (поквартирных) книгах штампа о снятии с регистрационного учета по месту жительства.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Заявление о снятии с регистрационного учета по месту жительства граждан может направить в форме электронного документа с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг.

### 3. Лицензирование, разрешение и сертификация

В Российской Федерации отдельные виды деятельности, которые могут повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, осуществляется только на основании лицензии.

Правовую основу лицензирования составляет Федеральный закон от 04 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». В соответствии с ним лицензия – это специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю.

Лицензионную деятельность характеризует множество субъектов, ее осуществляющих. Их исчерпывающий перечень установлен Постановлением Правительства РФ от 21 ноября 2011 года № 957 «О организации лицензирования отдельных видов деятельности». Это не только федеральные службы, которые уполномочены осуществлять функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности (ФМС России, ФСБ России, Роспотребнадзор, Росздравнадзор, Россельхознадзор, ФСКН России, ФНС России, Ростехнадзор и др. – всего 23 субъекта), но и некоторые федеральные министерства (МВД России, МЧС России, Минпромторг России, Минфин России, Минрегион России).

Например, лицензии на приобретение оружия и патронов к нему выдаются органами внутренних дел, данный порядок установлен ст. 9 Федерального закона от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ «Об оружии».

В соответствии с Концепцией административной реформы в 2006-2010 гг. должны получить развитие меры, направленные на оптимизацию контрольных и надзорных функций государства. Это позволит обеспечить решение задач по упрощению разрешительных процедур, сокращению лицензируемых видов деятельности, передаче части функций по контролю и надзору субъектам Российской Федерации и органам МСУ.

В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля взаимодействуют с саморегулируемыми организациями по вопросам защиты прав их членов при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Правовую основу передачи государством функции лицензирования отдельных видов деятельности саморегулируемым организациям составляют нормы Федерального закона от 01 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Количество лицензируемых видов деятельности, обеспечивающего безопасность товаров, работ и услуг, на сегодняшний момент 49. Разрешение, представляет собой срочный документ, выданный органом исполнительной власти в целях предоставления его владельцу соответствующего права. Систематизировать разрешительную деятельность государства не представляется возможным в силу ее многообразия. В связи с этим часть этой деятельности регулируется отраслевыми федеральными законами, другая подзаконными нормативными актами.

Так, проведение лотереи возможно исключительно на основании разрешения, выданного федеральным органом исполнительной власти или уполномоченным органом МСУ. Право на добычу охотничьих ресурсов возникает на основе разрешения, выдаваемого физическим и юридическим лицам. Ведение работ в области использования атомной энергии возможно исключительно на основании соответствующего разрешения.

В рамках административной реформы государство также сокращает количество выдаваемых разрешений. Если ранее, например, для проведения публичного мероприятия было необходимо специальное разрешение, то в настоящее время законодателем установлен уведомительный характер проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

Сертификация – форма осуществляемого государством (органом по сертификации) контроля соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров. Это процедура, необходимая для подтверждения соответствия товаров, услуг и других объектов требованиям качества и безопасности. По сути, это комплекс проверок или тестов, с помощью которых определяется степень соответствия объекта государственному стандарту. Сертификация не может проводиться органом, не обладающим соответственными полномочиями. Государство установило требование, в соответствии с которым проводить проверку имеет право только организация, независимая от производителя и потребителя товаров и услуг. По данным независимой экспертизы выдается документ, подтверждающий полное соответствие исследуемого объекта необходимым требованиям, такой документ называется сертификатом соответствия или сертификатом качества.

Выдача сертификатов качества является подтверждением полного соответствия тестируемых продуктов всем необходимым требованиям. Прохождение обязательной сертификации – это не только соблюдение формальных процедур. Сертификат соответствия свидетельствует не только о надлежащем качестве товара, но и об уважительном отношении производителя к потребителям данного товара. Отсутствие сертификата соответствия говорит о том, что данный товар может угрожать здоровью потребителя, и производитель не получит права на реализацию несертифицированной продукции.

Обязательное подтверждение соответствия проводится только в случаях, установленных соответствующим техническим регламентом, и исключительно на соответствие требованиям технического регламента. Объектом обязательного подтверждения соответствия может быть только продукция, выпускаемая в обращение на территории Российской Федерации.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Форма и схемы обязательного подтверждения соответствия могут устанавливаться только техническим регламентом с учетом степени риска недостижения целей технических регламентов. Декларация о соответствии и сертификат соответствия имеют равную юридическую силу и действуют на всей территории Российской Федерации в отношении каждой единицы продукции, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации во время действия декларации о соответствии или сертификата соответствия, в течение срока годности или срока службы продукции, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Технический регламент – документ, который устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования. Технические регламенты принимаются:

- в целях защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
- охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
- предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей;
- обеспечения энергетической эффективности.

Технический регламент принимается федеральным законом или постановлением Правительства Российской Федерации. Так, федеральными законами установлены технические регламенты на табачную продукцию, соковую продукцию из фруктов и овощей и т.д.

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

**ЛЕКЦИЯ №4 Производство по предложениям, заявлениям и жалобам граждан, организации в сфере государственного управления.**

1. Понятие процедуры, обусловленной поступлением в органы государственной власти предложений и заявлений, и ее правовая основа.
2. Стадии процедуры, обусловленной поступлением в органы государственной власти предложений и заявлений.
3. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

**1. Понятие процедуры, обусловленной поступлением в органы государственной власти предложений и заявлений, и ее правовая основа**

Обращения граждан – субъективное конституционное право, форма участия в управлении делами государства, способ защиты нарушенного права, источник информации об отношении к функционированию публичных структур и степень доверия к ним.

Административная процедура, обусловленная поступлением в органы государственной власти предложений и заявлений, регламентируется, прежде всего:

- Конституцией Российской Федерации;
- Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Кроме того, в целях обеспечения рассмотрения обращений и приема заявителей в строгом соответствии с требованиями вышеуказанного федерального закона федеральные органы государственной власти принимают ведомственные акты. К ним, например, относится: Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. N 736 "Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях".

Так, статья 33 Конституции Российской Федерации устанавливает право: «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

В свою очередь, в Федеральном законе № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закреплены основные термины и положения, касающиеся изучаемого вида деятельности:

Обращение гражданина – направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

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

Заявление – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц (при этом заявление может преследовать одну из двух целей:

- позитивную – просьбу оказать содействие заявителю или иным лицам в реализации каких-либо конституционных прав или свобод, например, заявление о бракосочетании в органы записи актов гражданского состояния;

- негативную – сообщение о нарушении нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц, например, заявление о преступлении);

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

Производство по предложениям и заявлениям граждан – это основанная на законе и облеченная в форму правовых отношений деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц по регистрации, рассмотрению предложений и заявлений по существу, организации личного приема граждан, а также осуществлению, в пределах установленной компетенции, контроля за соблюдением порядка рассмотрения предложений и заявлений, и производимая в целях совершенствования законодательства, оптимизации деятельности государственной власти и местного самоуправления, различного рода преобразований в обществе, содействия в реализации конституционных прав и свобод.

в качестве взаимодействующих сторон в рамках производства по рассмотрению предложений и заявлений, согласно норм Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», выступают:

- граждане
- государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица.

При рассмотрении обращения государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом гражданин имеет право:

- 1) представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме;

- 2) знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения,

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну;

3) получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в статье 11 настоящего Федерального закона, а в случае, предусмотренном частью 5.1 статьи 11 настоящего Федерального закона, на основании обращения с просьбой о его предоставлении, уведомление о переадресации письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов;

4) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

### **2. Стадии процедуры, обусловленной поступлением в органы государственной власти предложений и заявлений**

Анализ норм Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» позволяет вести речь о следующих стадиях производства по предложениям и заявлениям граждан и обращениям организаций в сфере государственного управления.

1. Возбуждение производства по заявлению или предложению:

А. Первым этапом выступает направление предложения или заявления, которое будет являться поводом к возбуждению дела.

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в статье 7 содержит обязательные требования, предъявляемые к письменному обращению:

- гражданин в своем письменном обращении в обязательном порядке указывает либо
  - наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляет письменное обращение, либо
  - фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо
  - должность соответствующего лица, а также
  - свои фамилию, имя, отчество (при наличии),
  - почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения,
  - излагает суть предложения, заявления или жалобы,
  - ставит личную подпись и дату.
  - в случае необходимости в подтверждение своих доводов гражданин прилагает к письменному обращению документы и материалы либо их копии.

Если гражданин обращается в форме электронного документа, то он указывает свои;

фамилию, имя, отчество (последнее – при наличии),

адрес электронной почты, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения.



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Гражданин вправе приложить к такому обращению необходимые документы и материалы в электронной форме.

Б. Вторым этапом рассматриваемой стадии будет являться регистрация предложения или заявления.

Письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу.

Содержание устного обращения заносится в карточку личного приема гражданина. В случае, если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина. В остальных случаях дается письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов.

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

Зарегистрированные и учтенные обращения для принятия решения докладываются подразделением делопроизводства руководителю.

Определяется, входит ли разрешение содержащихся в обращении вопросов к компетенции данного государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица.

Письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данного государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения, за исключением случая, указанного в части 4 статьи 11 рассматриваемого Федерального закона, а именно:

если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на обращение не дается и оно не подлежит направлению на рассмотрение субъектам в соответствии с их компетенцией, о чем в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению.

В случае, если решение поставленных в письменном обращении вопросов относится к компетенции нескольких субъектов, копия обращения в течение семи дней со дня регистрации направляется в соответствующие государственные органы, органы местного самоуправления или соответствующим должностным лицам.

Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется. Если в соответствии с таким запретом невозможно направление жалобы на рассмотрение субъектам, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, жалоба

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

возвращается гражданину с разъяснением его права обжаловать соответствующие решение или действие (бездействие) в установленном порядке в суд.

Обращение, в котором обжалуется судебное решение, в течение семи дней со дня регистрации возвращается гражданину, направившему обращение, с разъяснением порядка обжалования данного судебного решения.

По обращению, относящемуся к компетенции полномочного субъекта, принимается одно из следующих решений:

1. Принять к рассмотрению.
2. Направить для рассмотрения в подчиненное подразделение по подведомственности или территориальности, о чем уведомляется автор обращения.
3. Приобщить аналогичное обращение к материалам проверки по первому обращению.
4. Не проводить проверку по обращению, если оно признано:
  - анонимным (если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ), однако если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией;
  - некорректным по содержанию или изложению:  
(при получении письменного обращения, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, вправе оставить обращение без ответа по существу поставленных в нем вопросов и сообщить гражданину, направившему обращение, о недопустимости злоупотребления правом;
  - если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на обращение не дается и оно не подлежит направлению на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, о чем в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению;
  - многократным – в случае, если в письменном обращении содержится вопрос, на который гражданину многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства (при условии, что указанное обращение и ранее направляемые обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу). О данном решении уведомляется гражданин, направивший обращение.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Рассмотрение заявления, предложения и принятие по нему решения является второй стадией производства.

Указанная стадия производства представляет собой совокупность процессуальных действий уполномоченных на то должностных лиц, направленных на проверку фактов, установлении обоснованности содержащихся в них просьб, требований и соображений, принятии мер по устранению и предупреждению установленных проверкой недостатков и нарушений законности, извещении авторов.

Письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо:

1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивает, в том числе в электронной форме, необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в статье 11 федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

5) уведомляет гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.

Ответ на обращение подписывается руководителем государственного органа или органа местного самоуправления, должностным лицом либо уполномоченным на то лицом.

Ответ на обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в форме электронного документа, направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении, или в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении.

4. Исполнение решения по заявлению — заключительная стадия производства.

Сущность этой стадии заключается в том, что орган (должностное лицо), который принял решение, обязан обеспечить своевременное и правильное исполнение решения по делу.

При рассмотрении обращения за гражданином, согласно п. 4 ст. 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», закреплено право «обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации».

В случае нарушения порядка рассмотрения обращений граждан должностные лица государственных органов и органов местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных статьями 5.39 (отказ в предоставлении информации), 5.63 (нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг) Кодекса РФ об административных правонарушениях, несут административную ответственность. Статья 5.59 КоАП РФ устанавливает административное наказание в виде административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Следует обратить особое внимание – определяя сферу применения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», статья 1 данного закона указывает, что установленный в нём порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (порядок их рассмотрения регулируется специальными федеральными конституционными законами и федеральными законами.)

Так, в силу специфики процессуальных отношений, обращения граждан, связанные с реализацией своих процессуальных прав (право на иск, право на ходатайство о проведении определенных процессуальных действий и некоторые другие), регулируются:

- Гражданским процессуальным кодексом,
- Арбитражным процессуальным кодексом,
- Кодексом РФ об административных правонарушениях,
- Уголовно-процессуальным кодексом,
- Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и др.

Так, например, порядок обращения с заявлением о преступлении урегулирован нормами уголовно-процессуального законодательства. В отношении заявлений о преступлении установлен короткий срок рассмотрения; согласно ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь и прокурор обязаны в пределах своей компетенции принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При этом прокурор, начальник следственного отдела, начальник органа дознания вправе по ходатайству соответственно следователя, дознавателя продлить срок принятия решения по заявлению до 10 суток, а при необходимости документальных проверок или ревизий – до 30 суток.

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

**3. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях**

Особый порядок производства в МВД России предусматривается для обращений граждан и юридических лиц, которые несут информацию о преступлениях или иных происшествиях. Нормативно этот порядок урегулирован Приказом МВД России от 29 августа 2014 г. N 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

Происшествие – это событие, угрожающее личной или общественной безопасности, в том числе о несчастные случаи, дорожно-транспортные происшествия, аварии, катастрофы, чрезвычайные происшествия, массовые отравления людей, стихийные бедствия, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения.

Государственная услуга предоставляется заявителям бесплатно и включает в себя такие стадии производства как:

А. Прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях – это получение заявлений и сообщений сотрудником органов внутренних дел, на которого организационно-распорядительными документами руководителя (начальника) территориального органа МВД России либо лица, исполняющего его обязанности, возложены соответствующие полномочия.

Б. Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях – это присвоение каждому принятому (полученному) заявлению (сообщению) очередного порядкового номера Книги учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и фиксация в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения).

В. Разрешение заявлений и сообщений о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии – проверка фактов, изложенных в зарегистрированном заявлении (сообщении), уполномоченным должностным лицом территориального органа МВД России и принятие в пределах его компетенции решения в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

1. Первая стадия – прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях вне зависимости от места и времени совершения подлежат обязательному приему круглосуточно во всех территориальных органах МВД России. Прием осуществляется оперативным дежурным дежурной части территориального органа МВД России (отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции).

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Электронные заявления распечатываются на бумажном носителе, дальнейшая работа ведется с ними как с письменными заявлениями о преступлениях и об административных правонарушениях, а также происшествиях.

В зданиях территориальных органов МВД России, в которых дежурные части не предусмотрены, заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях принимаются уполномоченными сотрудниками органов внутренних дел, после чего сотрудник обязан незамедлительно передать в дежурную часть (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи) информацию по существу принятого заявления (сообщения) для регистрации в **КУСП – книга учета сообщений о преступлениях**. При этом оперативному дежурному дежурной части передается следующая информация:

- Дата и время поступления заявления (сообщения).
- Фамилия, имя и отчество заявителя
- Адрес места жительства (пребывания), номер телефона заявителя.

При приеме от заявителя письменного заявления о преступлении заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со статьей 306 Уголовного кодекса Российской Федерации, о чем делается отметка, удостоверяемая подписью заявителя.

Сообщения о преступлении, об административном правонарушении, поступившие по "телефону доверия", входящему в систему "горячей линии МВД России" по приему и учету сообщений граждан о преступлениях и иных правонарушениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, регистрируются в журнале учета сообщений, поступивших по "телефону доверия", оформляются рапортом, который регистрируется в КУСП.

2. Вторая стадия – регистрация заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении и происшествии – осуществляется независимо от территории оперативного обслуживания незамедлительно и круглосуточно в дежурных частях в КУСП, с отражением следующих сведений:

- порядковый номер, присвоенный зарегистрированному заявлению (сообщению) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;
- дата, время и форма поступления заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;
- данные о сотруднике органов внутренних дел, принявшем заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;
- данные о заявителе;
- регистрационный номер талона-уведомления, выданного заявителю (в случае выдачи);
- краткое содержание заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;
- данные о руководителе, которому доложено о заявлении (сообщении) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- результаты работы следственно-оперативной группы, дежурного наряда (сотрудника) на месте совершения преступления, административного правонарушения, месте происшествия;
- данные о руководителе, поручившем проверку заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;
- данные о сотруднике органов внутренних дел, которому поручена проверка заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, его подпись, дата и время получения;
- срок проверки, установленный руководителем, и срок, в который рассмотрено заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, данные о должностных лицах, продливших срок проверки;
- результаты рассмотрения заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии.

КУСП является документом строгой отчетности, который оформляется, регистрируется и брошюруется в установленном порядке, регистрация в ней заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях возлагается на оперативного дежурного дежурной части.

При регистрации заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, поступивших в дежурную часть, на свободном от текста месте лицевой или оборотной сторон документа, зарегистрированного в КУСП, в обязательном порядке проставляется штамп. В оттиск штампа оперативный дежурный дежурной части вносит регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации, наименование территориального органа МВД России, свои инициалы, фамилию и заверяет указанные сведения своей подписью.

Оперативный дежурный дежурной части, принявший заявление одновременно с регистрацией заявления в КУСП обязан оформить талон, который состоит из двух частей: талона-корешка и талона-уведомления, имеющих одинаковый регистрационный номер.

В талоне-корешке указываются: сведения о заявителе, краткое содержание заявления о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, регистрационный номер по КУСП, подпись оперативного дежурного, его принявшего, дата и время приема. Заявитель расписывается за получение талона-уведомления на талоне-корешке, проставляет дату и время получения талона-уведомления.

### 3. Третья стадия – разрешение заявлений.

Эта стадия, на которой после регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в КУСП оперативный дежурный дежурной части принимает меры неотложного реагирования о результатах которого в течении дежурной смены докладывает руководителю (начальнику) территориального органа МВД России.

По каждому зарегистрированному заявлению руководитель территориального органа обязан дать письменное поручение в форме резолюции, с указанием исполнителя, срока проверки и порядка разрешения заявления.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В случае установления при проверке заявления обстоятельств, указывающих на признаки преступления, исполнитель обязан незамедлительно подготовить рапорт об обнаружении признаков преступления для доклада руководителю территориального органа и регистрации в КУСП.

Если по одному и тому же преступлению, административному правонарушению, происшествию поступили два и более заявления (сообщения), то в случае подтверждения в результате проверки этого факта, все заявления и сообщения после регистрации в КУСП по решению руководителя территориального органа приобщаются к первому зарегистрированному заявлению (сообщению). О принятом решении делается отметка в КУСП и уведомляется заявитель.

Заявления и сообщения о преступлениях подлежат проверке в порядке, предусмотренном статьями 144, 145 УПК и органом дознания, дознавателем, следователем, руководителем следственного органа в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

- О возбуждении уголовного дела.
- Об отказе в возбуждении уголовного дела.
- О передаче по подследственности в соответствии со статьей 151 УПК, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с частью второй статьи 20 УПК.

Копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное постановление и порядок обжалования.

По результатам рассмотрения заявлений и сообщений об административных правонарушениях должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

- О возбуждении дела об административном правонарушении.
- Об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.
- О передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки на рассмотрение государственного органа, органа местного самоуправления, организации или должностного лица, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности.
- О передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки в иной территориальный орган МВД России по территориальности.

Если по результатам рассмотрения заявления о происшествии, связанном с безвестным исчезновением гражданина, данный гражданин не обнаружен и не получены данные, указывающие на совершение в отношении его преступления, принимается решение о заведении розыскного дела. При этом заявление о происшествии и материалы его проверки приобщаются к розыскному делу, сведения о номере и дате заведения которого вносятся в КУСП.

Принятые в дежурной части по телефону сообщения, не содержащие информацию о преступлении, об административном правонарушении, о



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

происшествия, рассмотрению в порядке, предусмотренном настоящей Инструкцией, не подлежат, они приобщаются к номенклатурному делу, прилагаемому к КУСП, на основании рапорта оперативного дежурного дежурной части по решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

Информация о решениях по заявлениям и сообщениям о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, в течение 24 часов с момента их принятия направляется заявителю в письменной форме или в форме электронного документа, о чем в КУСП делается соответствующая отметка с указанием даты и исходящего номера письма, При этом заявителю разъясняется его право обжаловать данное решение и порядок его обжалования.

4. Четвертая стадия (факультативная) – обжалования решений и действий (бездействия) органов, их должностных лиц

Досудебное (внесудебное) обжалование процессуальных решений и действий (бездействия) должностных лиц органов внутренних дел по заявлениям (сообщениям) о преступлении и об административном правонарушении осуществляется в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Заявитель может обратиться с жалобой на действия (бездействие) и решения должностного лица, осуществляемые (принимаемые) в ходе предоставления государственной услуги, устно или письменно (по почте, по факсимильной связи либо в форме электронного документа).

Ответ на жалобу не дается, если:

1. В жалобе не указана фамилия заявителя, почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ.

2. Текст жалобы не поддается прочтению.

3. В жалобе содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, в связи с чем заявитель уведомляется о недопустимости злоупотребления своим правом.

4. Ответ по существу поставленного в жалобе вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, при этом заявителю сообщается о невозможности дать ответ по существу поставленного в жалобе вопроса в связи с недопустимостью разглашения указанных сведений.

5. В жалобе содержится вопрос, на который заявителю многократно давались письменные ответы по существу ранее направленных жалоб, и при этом в жалобе не приводятся новые доводы или обстоятельства. В этом случае начальник территориального органа МВД России вправе принять решение о обоснованности очередной жалобы и прекращении переписки с заявителем по данному вопросу при условии, что указанная жалоба и ранее направляемые жалобы направлялись в один и тот же адрес или одному и тому же должностному лицу. О данном решении уведомляется заявитель, направивший жалобу.

Действия (бездействия) и решения должностных лиц органов внутренних дел могут быть обжалованы вышестоящим должностным лицам.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

По результатам рассмотрения заявления, в котором обжалуются решения и действия (бездействия) должностных лиц территориальных органов МВД России, принятые в ходе предоставления государственной услуги, вышестоящее должностное лицо органа внутренних дел может вынести следующие решения:

1. О признании обжалуемого принятого решения, совершенных действий (бездействия) незаконным и отмене принятого решения.
2. Об отказе в удовлетворении требований заявителя.

Контроль за соблюдением порядка приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляет руководитель (начальник) территориального органа МВД России, когда оперативный дежурный докладывает письменным рапортом ему при приеме и сдаче дежурства:

- Количество поступивших в течение суток заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.
- Количество заявлений и сообщений, зарегистрированных в КУСП и не полученных соответствующими сотрудниками органов внутренних дел на момент сдачи дежурства.
- Данные о сотрудниках органов внутренних дел (фамилия, имя, отчество, должность), проводящих проверку заявлений, срок разрешения которых истек в течение дежурных суток, и не проинформировавших дежурную часть о ее результатах.

## ЛЕКЦИЯ №5. Рассмотрение административного дела в суде первой инстанции

1. Понятие и элементы административного иска. Виды административных исков
2. Подготовка иска к судебному разбирательству
3. Примирительные процедуры. Соглашение о примирении
4. Судебное разбирательство как основная стадия административного судопроизводства
5. Упрощенное производство по административным делам

### 1. Понятие и элементы административного иска. Виды административных исков

С принятием КАС впервые в легальный оборот было введено понятие "административный иск". Административный иск – обращенное в суд первой инстанции требование о защите публичных материальных прав, свобод и законных интересов.

С административным иском могут обратиться:

- а) частные субъекты (граждане, юридические лица);
- б) публичные субъекты.

Элементы административного иска – это его составные части, которые характеризуют существо конкретного административного иска, его правовую природу.

Итак, к **элементам** административного иска следует относить:

1) **предмет административного иска** – материально-правовое требование административного истца к административному ответчику.

Предмет административного иска включает в себя:

- а) предмет спора – то, по поводу чего возник конкретный правовой спор.
- б) способ защиты публичных прав, свобод и законных интересов.

В соответствии с ч. 1 ст. 124 КАС к таким способам относятся требования:

- о признании не действующим полностью или в части нормативного правового акта, принятого административным ответчиком;
- о признании незаконным полностью или в части решения, принятого административным ответчиком, либо совершенного им действия (бездействия);
- об обязанности административного ответчика принять решение по конкретному вопросу или совершить определенные действия в целях устранения допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца;
- об обязанности административного ответчика воздержаться от совершения определенных действий;
- об установлении наличия или отсутствия полномочий на решение конкретного вопроса органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, организацией, наделенными отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностным лицом.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В отличие от гражданского законодательства, предусматривающего, что способы защиты гражданских прав устанавливаются законом (ст. 12 ГК), в административном судопроизводстве законодатель допускает возможность использования также и способов, прямо законом не предусмотренных (ч. 2 ст. 124 КАС);

2) **основание административного иска** – юридические факты, которыми административный истец обосновывает правовое требование.

3) **субъектный состав участников** материально-правового спора (административный истец и административный ответчик).

Административные иски можно **классифицировать** по различным основаниям.

Непосредственно в КАС исходя из характера материально-правового требования выделяются, в частности, административные иски:

- о признании нормативного правового акта недействующим;
- об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями;
- о досрочном прекращении полномочий судьи за совершение им дисциплинарного проступка;
- об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости;
- о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок;
- о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, другого общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации;
- о запрете деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими, прекращении деятельности средств массовой информации;
- о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение и др.

Действующее законодательство устанавливает следующие требования к административному исковому заявлению. Допускается как письменная, так и электронная – посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в сети Интернет (ч. 8 ст. 125 КАС, ч. 1 ст. 125 АПК).

С точки зрения содержания закон (ч. 2 ст. 125 КАС) определяет исчерпывающий перечень сведений, которые должны быть отражены в тексте административного искового заявления:

- наименование суда, в который подается административное исковое заявление;
- наименование административного истца;
- наименование административного ответчика;
- сведения о том, какие права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, или иных лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление, нарушены, или о причинах, которые могут повлечь за собой их нарушение;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- содержание требований к административному ответчику и изложение оснований и доводов, посредством которых административный истец обосновывает свои требования;
- сведения о соблюдении досудебного порядка урегулирования спора, если данный порядок установлен федеральным законом;
- сведения о подаче жалобы в порядке подчиненности и результатах ее рассмотрения при условии, что такие сведения в случаях, если их указание предусмотрено положениями КАС, определяющими особенности производства по отдельным категориям административных дел;
- перечень прилагаемых к административному исковому заявлению документов.

В целом аналогичные требования к содержанию искового заявления содержатся и в арбитражном процессе (см. ч. 2 ст. 125 АПК).

В соответствии с ч. 1 ст. 126 КАС к административному исковому заявлению прилагаются:

- уведомления о вручении или иные документы, подтверждающие вручение другим лицам, участвующим в деле, копий административного искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют.
- документ, подтверждающий уплату государственной пошлины
- документы, подтверждающие обстоятельства, на которых административный истец основывает свои требования,
- доверенность или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя административного истца, документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования, если административное исковое заявление подано представителем;
- документы, подтверждающие соблюдение административным истцом досудебного порядка урегулирования административных споров, если данный порядок установлен федеральным законом, или документы, содержащие сведения о жалобе, поданной в порядке подчиненности, и результатах ее рассмотрения, при условии что такая жалоба подавалась.

Поступившее в суд административное исковое заявление рассматривается судьей единолично в течение трех дней – пяти дней). На стадии возбуждения производства по делу суд может вынести одно из следующих определений.

1. Определение о принятии административного искового заявления к производству.

2. Определение об оставлении административного искового заявления без движения. Основаниями для оставления административного искового заявления без движения являются (ч. 1 ст. 130 КАС, ч. 1 ст. 128 АПК):

- а) несоблюдение требований о форме и содержании административного искового заявления;
- б) несоблюдение требований о прилагаемых к административному исковому заявлению документах.

Копия определения об оставлении административного искового заявления без движения направляется только административному истцу.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

3. Определение о возвращении административного искового заявления. В соответствии с ч. 1 ст. 129 КАС административное исковое заявление, если:

а) административным истцом не соблюден установленный федеральным законом обязательный досудебный порядок урегулирования данной категории административных споров;

б) дело неподсудно данному суду. Под неподсудностью следует понимать нарушение правил территориальной и родовой подсудности;

в) административное исковое заявление подано лицом, не обладающим административной процессуальной дееспособностью;

г) административное исковое заявление не подписано или подписано и подано в суд лицом, не имеющим полномочий на его подписание и (или) подачу в суд;

д) в производстве этого или другого суда либо арбитражного суда имеется возбужденное ранее дело по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям;

е) до вынесения определения о принятии административного искового заявления к производству суда от лица, обратившегося в суд, поступило заявление о возвращении административного искового заявления;

ж) не исправлены недостатки данного административного искового заявления и документов, приложенных к нему, в срок, установленный в определении об оставлении административного искового заявления без движения.

Копия определения о возвращении административного искового заявления направляется только административному истцу.

4. Определение об отказе в принятии административного искового заявления. Институт отказа в принятии заявления предусмотрен КАС, но отсутствует в АПК. В соответствии с ч. 1 ст. 128 КАС судья отказывает в принятии административного искового заявления в случае, если:

1) административное исковое заявление не подлежит рассмотрению и разрешению судом в порядке административного судопроизводства,

а) неподведомственность спора (т.е. спор подведомствен иному юрисдикционному органу – арбитражному суду, уставному суду, КС РФ и т.д.);

б) спор подлежит разрешению судом общей юрисдикции в порядке иного вида судопроизводства (имеется в виду гражданское и уголовное судопроизводство);

2) административное исковое заявление подано в защиту прав, свобод и законных интересов другого лица органом государственной власти, иным государственным органом, органом местного самоуправления, организацией, должностным лицом либо гражданином, которым КАС или другими федеральными законами не предоставлено такое право;

3) из административного искового заявления об оспаривании нормативного правового акта, решения или действия (бездействия) не следует, что этими актом, решением или действием (бездействием) нарушаются либо иным образом затрагиваются права, свободы и законные интересы административного истца;

4) имеется вступившее в законную силу решение суда по административному спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям, определение суда о прекращении производства по данному административному делу в связи с принятием отказа административного истца от административного

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

иска, утверждением соглашения о примирении сторон или имеется определение суда об отказе в принятии административного искового заявления;

5) при подаче административного искового заявления об оспаривании нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия), нарушающих права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц, будет установлено, что имеется вступившее в законную силу решение суда, принятое по административному иску о том же предмете.

### **2. Подготовка административного дела к судебному разбирательству**

Подготовка к судебному разбирательству является обязательной стадией по каждому административному делу. Поэтому целью подготовки дела является правильное и своевременное рассмотрение административного дела (ст. 132 КАС).

Стадия подготовки дела начинается с момента принятия административного иска к производству и возбуждения производства по административному делу, о чем **судья выносит определение**.

Закон не устанавливает временной отрезок, отведенный для подготовки дела. При этом должен приниматься во внимание установленный срок для рассмотрения административного дела – до истечения двух месяцев со дня поступления административного искового заявления в суд, включая срок на подготовку административного дела к судебному разбирательству, если иные сроки разрешения административных дел не установлены КАС. Другой срок установлен, например, для административных дел, рассматриваемых ВС РФ, – до трех месяцев.

Совокупность процессуальных действий, совершаемых на стадии подготовки административного дела к судебному разбирательству, складывается как из действий судьи, так и из действий лиц, участвующих в деле.

Судья при подготовке административного дела к судебному разбирательству действует единолично, совершая ряд действий, которые могут быть разделены на несколько взаимосвязанных групп.

1. Работа с лицами, участвующими в деле. Данная группа действий охватывает разные аспекты.
2. Собираение доказательств по административному делу.
3. Рассмотрение ходатайств лиц, участвующих в деле.
4. Содействие примирению сторон (если по данной категории административных дел возможно примирение).

Вместо привычного "мирового соглашения" КАС говорит о "соглашении о примирении сторон". Последнее должно содержать условия, на которых стороны пришли к примирению, порядок распределения судебных расходов, в том числе расходов на оплату услуг представителей. Соглашение заключается в письменной форме и подписывается сторонами или их представителями при наличии у них соответствующих полномочий.

При подготовке административного дела к судебному разбирательству административный истец или его представитель:

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

1) передает административному ответчику копии документов, в которых содержатся доказательства, обосновывающие фактические основания административного искового заявления и не приобщенные к административному исковому заявлению, если административный истец не освобожден от обязанности их доказывать;

2) заявляет перед судом ходатайства об истребовании доказательств, которые он не может получить самостоятельно без помощи суда.

Административный ответчик или его представитель:

1) уточняет требования административного истца и фактические основания этих требований;

2) представляет административному истцу или его представителю и суду возражения в письменной форме относительно заявленных требований.

3) передает суду доказательства, обосновывающие возражения относительно административного искового заявления, а административному истцу или его представителю копии документов, в которых содержатся эти доказательства.

4) заявляет перед судом ходатайства об истребовании доказательств, которые он не может получить самостоятельно без помощи суда.

Данный перечень процессуальных действий сторон не является исчерпывающим.

На стадии подготовки административного дела к судебному разбирательству суд разрешает вопрос об объединении административных дел и о выделении административных исковых требований. КАС и АПК практически едины в подходе к основаниям объединения дел и выделения требований в отдельное производство.

Объединение административных дел в одно производство для совместного рассмотрения возможно при наличии предусмотренных законом условий:

1) несколько дел находятся на рассмотрении одного суда;

2) эти административные дела являются однородными.

3) требование относительно субъектного состава дел: в этих делах участвуют одни и те же стороны – либо несколько находящихся в производстве суда административных дел по искам одного административного истца к различным административным ответчикам, либо несколько административных дел по искам нескольких различных административных истцов к одному административному ответчику. В приведенном выше примере имеет место ситуация, когда несколько административных истцов обращались к одному административному ответчику;

4) суд признает такое объединение способствующим правильному и своевременному рассмотрению заявленных административных исковых требований.

Согласно п. 11 ч. 3 ст. 135 КАС суд разрешает вопрос о необходимости проведения предварительного судебного заседания, из чего можно сделать вывод, что проведение **предварительного судебного заседания не является обязательным по всем административным делам**. Согласно ст. 138 КАС предварительное судебное заседание проводится в целях:

Во время предварительного судебного заседания проверяется готовность дела к рассмотрению, а также устраняются имеющие место вопросы.

В предварительном судебном заседании суд вправе совершать следующие действия:



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- приостановить производство по административному делу, если есть на то основания, предусмотренные ст. 190 и 191 КАС;
- прекратить производство по административному делу полностью или в части, если имеются на то основания, предусмотренные ст. 194 КАС;
- оставить административное исковое заявление без рассмотрения (ст. 197 КАС), за исключением административных дел, подлежащих рассмотрению судом коллегиально.

### 3. Примирительные процедуры. Соглашение о примирении

Урегулирование административного спора путем примирения сторон должно быть выражено в соглашении о примирении. Данное соглашение обязательно должно быть изготовлено в письменной форме и подписано сторонами или представителями, при условии, что у представителей в доверенности оговорено соответствующее полномочие. КАС предусматривает минимальные требования к содержанию соглашения о примирении, относя к обязательным реквизитам указание условий, на которых стороны пришли к примирению, а также порядок распределения государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением дела, включая расходы по оплате помощи представителей. Условия, на которых стороны пришли к примирению, должны включать выводы о правах и об обязанностях сторон, уступках, которые стороны сделали друг другу. Содержание соглашения о примирении не должно противоречить действующему законодательству, а содержащиеся условия о примирении должны отвечать требованиям точности, определенности, исполнимости. Соглашение о примирении может касаться как всех вопросов, являющихся предметом административного дела, так и их части.

Подписав соглашение о примирении, стороны обязаны представить его в суд. После представления соглашения суд возобновляет производство по административному делу и назначает судебное заседание для рассмотрения вопроса об утверждении соглашения о примирении. Лица, участвующие в деле, обязательно извещаются о времени, дате и месте судебного заседания. Их неявка не является препятствием для рассмотрения судом вопроса об утверждении соглашения о примирении.

Судебное заседание по вопросу об утверждении соглашения о примирении проводится с целью осуществления судом контроля за этим распорядительным действием. В судебном заседании суд обязан проверить отсутствие оснований, препятствующих заключению соглашения о примирении (ч. 1 ст. 137 КАС), в том числе ответить на вопросы: а) не противоречит ли соглашение действующему законодательству; б) не нарушает ли оно права, свободы и законные интересы других лиц. Если хотя бы одно из этих условий нарушается, то суд отказывает в утверждении соглашения о примирении.

По итогам проведения судебного заседания по вопросу об утверждении мирового соглашения суд принимает определение либо об утверждении соглашения о примирении, либо об отказе в утверждении с указанием причин. Определения принимаются в виде отдельного судебного акта.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

### 4. Судебное разбирательство как основная стадия административного судопроизводства

Судебное разбирательство – стадия административного судебного процесса, на которой происходит рассмотрение и разрешение административного дела по существу.

Судебное разбирательство административного дела должно быть проведено в двухмесячный срок.

Управление ходом судебного заседания осуществляет председательствующий.

На председательствующего возложена также обязанность поддержания надлежащего порядка в судебном заседании.

Стадию судебного разбирательства по объему совершаемых процессуальных действий принято подразделять на:

- подготовительную часть; Председательствующий объявляет об открытии слушания дела и оглашает, какое административное дело подлежит рассмотрению. После этого суд проверяет явку лиц, вызванных в судебное заседание. Секретарь судебного заседания докладывает, кто явился. В отличие от ГПК и АПК законодатель предусмотрел в КАС полномочие суда **накладывать штраф** за неявку на лиц, участие которых при рассмотрении административного дела в силу закона является обязательным или признано таковым судом. Следующее действие – удаление явившихся свидетелей из зала судебного заседания. После удаления свидетелей председательствующий объявляет состав суда, Суд может отложить судебное разбирательство. Очередное процессуальное действие – разъяснение лицам, участвующим в деле, их прав и обязанностей, закрепленных в основном в ст. 45 КАС. Далее суд разрешает ходатайства лиц, участвующих в деле. Заключительным действием в подготовительной части судебного разбирательства является разъяснение прав и обязанностей эксперту и специалисту (когда они участвуют в процессе), а также предупреждение эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения.

- исследование обстоятельств дела или рассмотрение дела по существу; Председательствующий в судебном заседании или кто-либо из судей докладывает административное дело. Затем председательствующий выясняет, поддерживается ли административный иск. После доклада дела, если оно не прекращается вследствие принятия отказа от административного иска или примирения сторон, суд устанавливает очередность исследования доказательств по административному делу (ст. 158 КАС). После доклада административного дела суд заслушивает объяснения административного истца, административного ответчика и заинтересованного лица, их представителей. До административного истца, его представителя свои объяснения дают прокурор, представители органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и граждане, обратившиеся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц. Заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, или их представителей, суд с учетом мнения этих лиц устанавливает порядок допроса свидетелей, экспертов и исследования иных доказательств.

- судебные прения;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

– постановление и объявление решения.

Статья 177 КАС допускает отложение составления мотивированного судебного решения на срок не более чем пять дней со дня окончания разбирательства. Но точно сформулированная и подписанная судьями резолютивная часть решения объявляется в том же судебном заседании, в котором закончилось разбирательство дела, одновременно сообщается, когда лица, участвующие в деле, смогут ознакомиться с полным текстом акта правосудия. Объявляется решение в судебном заседании любым из судей, затем председательствующий разъясняет порядок и срок его обжалования (ст. 174 КАС).

В ходе каждого судебного заседания судов первой и апелляционной инстанций (включая предварительное судебное заседание), а также при совершении вне судебного заседания отдельного процессуального действия ведется аудиопотоколирование и составляется протокол в письменной форме (ст. 204 КАС).

В протоколе полно и четко отражаются все существенные действия, причем в той последовательности, в какой они на самом деле совершались. Статья 205 КАС подробно регулирует содержание протокола.

Протокол может быть написан от руки или составлен с использованием технических средств. Протокол подписывается председательствующим в судебном заседании и секретарем судебного заседания. Все внесенные в протокол изменения, дополнения, исправления должны быть оговорены и удостоверены подписями председательствующего в судебном заседании и секретаря судебного заседания.

Протокол судебного заседания должен быть составлен и подписан не позднее чем через три дня после дня окончания судебного заседания, протокол отдельного процессуального действия, совершенного вне судебного заседания, – не позднее следующего рабочего дня после дня совершения этого действия.

Лица, участвующие в деле, их представители в течение трех дней со дня подписания протокола вправе подать в суд замечания в письменной форме на протокол с указанием на допущенные в нем неточности и (или) на его неполноту.

Суд первой инстанции принимает два вида судебных актов – судебное решение и судебное определение. Судебный акт, которым административный иск не разрешается по существу, именуется судебным определением. При рассмотрении конкретного административного дела суд решает различного рода процессуальные вопросы, руководит движением административного дела от стадии к стадии. Эта процессуальная деятельность оформляется судебными определениями.

В соответствии с ч. 1 ст. 175 КАС судебное решение – это судебный акт суда первой инстанции, которым административное дело разрешается по существу заявленного административного иска. В судебном решении отражается результат отправления правосудия по конкретному административному делу. В отличие от определений судебное решение принимается при разрешении административного дела по существу заявленных требований.

Принятие судебного решения является завершающим этапом рассмотрения административного дела по существу в суде первой инстанции.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В соответствии с ч. 1 ст. 136 КАС законодатель закрепляет **требования, которые предъявляются к судебному решению как акту правосудия**: решение должно быть законным и обоснованным.

Судебное решение будет отвечать требованиям законности, если оно вынесено:

- а) в соответствии с нормами материального права;
- б) в соответствии с нормами международного права;
- в) в соответствии с позициями КС РФ, выраженными в постановлениях и определениях;
- г) в соответствии с прецедентами ЕСПЧ;
- д) при применении в необходимых случаях аналогии права, аналогии закона;
- е) при соблюдении норм процессуального права;
- ж) в соответствии с правовыми позициями ВС РФ, выраженными в постановлениях Пленума и Президиума.

Обоснованность судебного решения. Действующий КАС определяет обоснованность судебного решения через его соответствие следующим условиям:

- 1) определение обстоятельств, имеющих значение для административного дела;
- 2) доказанность установленных судом первой инстанции обстоятельств дела, имеющих значение для административного дела;
- 3) соответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела.

Рассмотрение административного дела по существу заканчивается вынесением судебного решения. Поэтому решение должно быть вынесено сразу после разбирательства административного дела. Принятие решения означает изготовление его в окончательной форме, которая включает вводную, описательную, мотивировочную и резолютивную части.

**В вводной части судебного решения** излагается информация о суде, об основных участниках административного судопроизводства, о предмете судебного разбирательства. В связи с этим суд обязательно должен указать следующие данные:

- а) номер административного дела;
- б) дату и место принятия решения. Дата принятия решения (число, месяц, год) имеет юридическое значение, поскольку с этого события начинает исчисляться срок вступления решения суда в законную силу. Днем принятия решения считается день изготовления решения суда в полном объеме, т.е. когда оно состоит из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей.

Место принятия решения – сведения о том, где проводилось судебное заседание. По общему правилу судебное заседание проводится по месту нахождения суда первой инстанции. В этом случае местом принятия решения будет являться место нахождения суда. КАС не исключает возможности проводить выездные судебные заседания вне места нахождения суда. В частности, судебное заседание по административному делу о госпитализации гражданина в недобровольном порядке или продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке может проводиться в помещении медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях (ч.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

7 ст. 277 КАС). В этом случае местом принятия решения будет место нахождения медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях. Целесообразно отражать, в открытом или закрытом судебном заседании проводилось рассмотрение административного дела;

в) наименование суда, принявшего решение.

г) состав суда.

д) при рассмотрении административного дела секретарем судебного заседания ведется протокол, поэтому целесообразно при указании состава суда указывать еще и данные о секретаре судебного заседания (должность, фамилию, инициалы);

е) сведения о сторонах, других лицах, участвующих в деле, об их представителях, иных участниках судебного процесса. Данное требование позволяет определить субъектный состав спора, поэтому в решении указывается не только процессуальный статус субъекта, но и полное наименование организации – участника административного судопроизводства, а если выступают физические лица – то их фамилии и инициалы.

ж) сведения о предмете административного иска. Предмет спора составляют требования, за разрешением которых административный истец обратился в суд.

После вводной части суд излагает **описательную часть судебного решения**, в которой кратко указываются требования административного истца, которые были изложены в административном исковом заявлении. Если эти требования были уточнены, скорректированы, изменены, то об этом необходимо указать в решении. В случае предъявления встречного административного иска административным ответчиком его требования также отражаются в описательной части.

Если от лиц, участвующих в деле, поступили возражения на первоначальный или встречный административный иск, то суть этих возражений кратко приводится в описательной части.

В описательной части также указывается, поддержал ли административный истец свои требования в суде, признал ли административный ответчик иск, не использовали ли участники процесса свое право на изменение предмета или основания административного иска.

Помимо требований, возражений лиц, участвующих в деле, суд кратко приводит их объяснения по существу дела, излагает, какие ходатайства поступали и каков результат их разрешения.

Особое значение имеет **мотивировочная часть судебного решения**. Алгоритм постановления судебного решения должен отражать мотивы суда в отношении:

1) фактических и иных обстоятельств административного дела, установленных судом;

2) доказательств, на которых основаны выводы суда об этих обстоятельствах;

3) доводов, в соответствии с которыми суд отвергает те или иные доказательства;

4) нормативных правовых актов, которыми руководствовался суд при принятии решения.

В судебном решении суд должен дать анализ фактических данных, изложенных в иске, и указать, нашли ли они подтверждение в суде. Анализ

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

фактических и иных обстоятельств дела должен касаться фактов, образующих предмет доказывания по делу, как материально-правовых, так и процессуально-правовых. Факты активной и пассивной легитимации, основания к административному иску должны быть отражены в мотивировочной части судебного решения.

Каждый из фактов, входящих в предмет доказывания, должен быть подтвержден доказательствами, которые оценены судом. Не требуют доказывания общеизвестные факты, преюдициальные факты, а также факты, на которых одна из сторон основывает свои требования, возражения и которые признаны противоположной стороной в процессе. Факты, установленные по ранее рассмотренному делу, не доказываются вновь при рассмотрении судом другого дела, в котором участвуют те же лица. Если в этом деле участвуют и другие лица, для них эти факты не имеют преюдициального значения и устанавливаются на общих основаниях.

Неотъемлемым атрибутом мотивировочной части судебного решения является анализ законов и иных нормативных актов, на основе которых постановляется резолютивная часть судебного решения.

По общему правилу в резолютивной части судебного решения отражаются следующие сведения:

а) выводы суда об удовлетворении административного иска полностью или в части или об отказе в удовлетворении административного иска.

б) выводы суда по вопросам, разрешенным судом исходя из обстоятельств административного дела. При удовлетворении административного иска в резолютивной части суд формулирует способ защиты нарушенного права, порядок реализации этого способа.

В резолютивной части судебного решения может быть указано на порядок и срок исполнения решения суда, на немедленное исполнение решения суда, если оно обращено судом к немедленному исполнению.

в) помимо основных выводов по существу заявленных требований в резолютивной части суд обязан разрешить вопрос о распределении судебных расходов между сторонами по правилам ст. 111 – 113 КАС.

г) суд обязан в резолютивной части судебного решения разъяснить срок и порядок обжалования. Решение может быть обжаловано в суд апелляционной инстанции через суд, принявший решение, в течение одного месяца, если иной срок обжалования не предусмотрен КАС.

После удаления суда в совещательную комнату по общему правилу решение должно быть сразу принято в окончательной форме. Однако по административным делам, представляющим определенную сложность, законодатель позволяет суду принять решение только в усеченной форме, огласив вводную и резолютивную части судебного решения, а составление мотивированного решения отложить на срок до пяти дней.

Применение специальной нормы ст. 177 КАС требует соблюдения следующих условий.

Во-первых, изготовление решения в сокращенной форме (вводная и резолютивная части) допускается в качестве исключения.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Во-вторых, резолютивная часть решения должна быть оглашена судом немедленно после судебного разбирательства.

В-третьих, если суд по сложному административному делу огласил только резолютивную часть судебного решения, то решение в окончательной форме, включающей вводную, описательную, мотивировочную и резолютивную части, должно быть изготовлено в срок, не превышающий пяти дней со дня окончания судебного разбирательства.

По общему правилу суд, постановивший судебное решение, не имеет права вносить в него какие-либо изменения. Выводы суда являются окончательными и могут быть пересмотрены лишь в судах проверочных инстанций. Однако с целью исправления ошибок, описок КАС позволяет суду до объявления судебного решения внести в него исправления, которые не касаются сущности решения. Такие исправления должны быть особо оговорены в судебном решении, о чем ставится надпись "Исправленному верить", которая скрепляется подписями всех судей, входивших в состав суда по рассматриваемому административному делу.

По общему правилу судебное решение исполняется после вступления в законную силу. Однако в ряде случаев в силу особенностей административного дела решение может в порядке исключения быть исполнено немедленно. Немедленное исполнение решения суда – это возможность его реализации с момента вынесения в окончательной форме до вступления в законную силу.

**Существует два вида немедленного исполнения** решения суда, не вступившего в законную силу: обязательное и факультативное.

Так, действующее законодательство об административном судопроизводстве предусматривает следующие случаи для **обязательного** обращения судебного решения к немедленному исполнению:

- решения, которыми признаны незаконными решения, действия (бездействие) органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления по вопросам, связанным с согласованием места и времени проведения публичного мероприятия (собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования), а также с вынесенным этими органами предупреждением в отношении целей такого публичного мероприятия и формы его проведения (ч. 8 ст. 227 КАС);

- решение суда о включении гражданина в список избирателей (ч. 6 ст. 244 КАС);

- решение суда по административному делу о присуждении компенсации (ч. 3 ст. 259 КАС);

- решение суда об удовлетворении административного иска о ликвидации общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации, о запрете деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими лицами, о прекращении деятельности средств массовой информации по основаниям, предусмотренным федеральным законом, регулирующим отношения в сфере противодействия экстремистской деятельности, которое подлежит немедленному исполнению в части прекращения деятельности общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

или в части прекращения поиска, получения, производства и распространения массовой информации средством массовой информации (ч. 3 ст. 264 КАС).

**Факультативные** основания для приведения решения суда по административному делу к немедленному исполнению связаны с усмотрением суда, т.е. законодательство право определять, подлежит ли решение немедленному исполнению или нет, предоставил суду, рассматривающему административное дело. Суд по своей инициативе может обратиться к немедленному исполнению. Основания для факультативного приведения решения суда к немедленному исполнению указаны в ч. 2 ст. 188 КАС.

Определения о немедленном исполнении решения и об отказе в немедленном исполнении являются самостоятельными объектами обжалования, на них в течение 15 дней с момента принятия может быть подана частная жалоба. Факт подачи жалобы на определение о приведении решения суда по административному делу к немедленному исполнению не является основанием для приостановления действия данного определения. Это означает, что до момента рассмотрения частной жалобы немедленное исполнение должно быть реализовано.

После вступления решения суда в законную силу начинается его исполнение. В ряде случаев могут возникнуть обстоятельства, создающие препятствия к исполнению решения тем способом, который предписан судом в резолютивной части судебного акта, или когда исходя из имущественного положения стороны одновременно решение исполнить затруднительно. В таких случаях допускаются следующие способы модификации исполнения решения: отсрочка, рассрочка, изменение способа исполнения, изменение порядка исполнения.

Отсрочка применяется, когда исполнение решения в полном объеме переносится на другой период, по истечении которого оно подлежит исполнению в полном объеме.

Рассрочка исполнения допускается в том случае, если есть возможность исполнить решение по частям, а не сразу одновременно. В таком случае суд указывает график рассрочки исполнения решения суда.

Изменение способа, порядка происходит в тех случаях, когда вместо указанных в резолютивной части судебного решения способа, порядка исполнения избираются другие, но которые также приводят к защите публичных и частных интересов, являющихся объектом административного иска.

Заявление об отсрочке, о рассрочке, об изменении способа, порядка исполнения могут подать в суд, рассмотревший дело, лица, участвующие в деле, а также судебный пристав-исполнитель.

Основаниями для применения данных мер будут являться тяжелое имущественное положение должника либо другие обстоятельства, которые препятствуют исполнению судебного акта.

Соответствующее заявление может быть сделано после вступления решения суда в законную силу до момента фактического исполнения судебного акта.

Заявления обязательно разрешаются в судебном заседании, о месте, времени и дате которого суд обязан известить всех лиц, участвующих в деле. Их неявка не является препятствием для рассмотрения этого вопроса и принятия по нему определения. Определения суда, принимаемые по итогам рассмотрения вопросов



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

об отсрочке, о рассрочке, об изменении способа, порядка исполнения, являются самостоятельными объектами обжалования, в течение 15 дней с момента принятия лицами, участвующими в деле, на них может быть подана частная жалоба.

Судебное решение вступает в законную силу по истечении срока на апелляционное обжалование, если на него не были принесены апелляционные жалоба, представление. Вступление решения суда в законную силу означает, что дело рассмотрено, суд сформулировал окончательный итог по существу рассмотренного спора, после чего на основании судебного акта происходят регламентация спорного правоотношения, переход из правовой неопределенности к конкретному урегулированию спора. Стабильность, окончательность обуславливают действие судебного решения, в котором проявляются свойства обязательности, исключительности, неопровержимости, преюдициальности и исполнимости.

**Судебное определение** – это судебный акт, выносимый в установленном законом порядке и в соответствующей процессуальной форме, которым разрешаются вопросы, сопровождающие деятельность по осуществлению правосудия. В отличие от судебного решения судебным определением административное дело не разрешается по существу.

Определения можно классифицировать по различным критериям: по субъекту, форме, содержанию

По принимаемому субъекту определения могут быть коллегиальными и единоличными. Единолично судья может выносить определение об истребовании письменных и вещественных доказательств, о принятии искового заявления и др. Чаще всего такие определения выносятся на стадии возбуждения, подготовки дела к разбирательству. Дела упрощенного производства рассматриваются судьей единолично, поэтому все определения при рассмотрении дел в таком порядке выносятся судьей также единолично.

Коллегиально выносятся определения в случае рассмотрения дела коллегиальным составом суда. Такие определения принимаются уже в самом судебном разбирательстве, например, по вопросам о приостановлении производства по делу, об оставлении заявления без рассмотрения, о прекращении производства по делу, об отложении судебного разбирательства и др.

По форме и порядку постановления определение может выноситься в виде отдельного судебного акта или может быть занесено в протокол судебного заседания.

По характеру воздействия на развитие процесса определения подразделяют на подготовительные, пресекательные, заключительные, восполнительные и частные.

Подготовительные определения имеют целью обеспечить надлежащую подготовку дела на всех стадиях процесса. Такие определения выносятся по вопросам возбуждения дела, подготовки, замены ненадлежащей стороны, обеспечения доказательств, обеспечения административного иска, возбуждения апелляционного, кассационного, надзорного производств и т.п.

Пресекательные определения препятствуют возникновению процесса или прекращают производство по делу, когда отсутствуют основания для возбуждения дела. К ним относятся определения об отказе в принятии административного

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

искового заявления, оставлении административного искового заявления без движения, о возвращении административного искового заявления и др.

Заключительные определения выносятся в случае урегулирования спора сторонами без вынесения судебного решения. Это определения об утверждении мирового соглашения, о принятии отказа истца от иска и т.п.

Восполнительные определения выносятся с целью устранения различных процессуальных неточностей, допущенных судом. Такие определения могут выноситься по поводу исправления описок и явных арифметических ошибок, разъяснения содержания судебного решения, восстановления пропущенного срока предъявления исполнительного листа к исполнению и т.п.

Частное определение (ст. 200 КАС) принимается судом при обнаружении случаев нарушения законности; не позднее следующего рабочего дня после дня вынесения частного определения суд направляет его копии в соответствующие органы, организации или соответствующим должностным лицам, которые обязаны сообщить в суд о принятых ими мерах по устранению выявленных нарушений в течение одного месяца со дня вынесения частного определения, если иной срок не установлен в частном определении. Частное определение может быть обжаловано лицами, интересы которых затрагиваются этим определением. Несообщение в суд о принятых мерах по устранению выявленных нарушений законности влечет наложение на виновных должностных лиц судебного штрафа. Наложение судебного штрафа не освобождает соответствующих должностных лиц от обязанности сообщить о принятии указанных мер.

Определения в соответствии со ст. 16 КАС обладают свойством общеобязательности.

Форма судебных определений. Определения принимаются только в письменной форме, и они могут быть как в форме отдельного судебного акта, так и в виде протокольного определения. Определения в виде отдельного судебного акта принимаются по наиболее важным вопросам на различных стадиях процесса. Протокольные определения принимаются в судебном заседании, фиксируются в протоколе судебного заседания. В п. 8 ч. 3 ст. 205 КАС прямо указывается на обязанность фиксировать в протоколе судебного заседания определения, выносимые судом без удаления в совещательную комнату. Протокольные определения также могут быть вынесены и при совершении отдельного процессуального действия вне рамок судебного разбирательства, например, при осмотре вещественного доказательства.

Законодатель в ч. 3 ст. 198 КАС перечисляет основания для принятия судебного определения в виде отдельного судебного акта. Эти основания делятся на две группы: 1) обязательные, при наличии которых суд обязан принять судебное определение в виде отдельного судебного акта (п. 1, 2 ч. 3 упомянутой статьи), и 2) факультативные, когда законодатель предоставляет право устанавливать форму определения суду (п. 3 ч. 3 названной статьи).

Суд, рассматривающий административное дело, обязан принять судебное определение в виде отдельного судебного акта в двух случаях:

1) КАС предусматривает возможность обжалования определения отдельно от решения суда. Если действующее законодательство об административном судопроизводстве предусматривает возможность подачи частной жалобы на

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

определение, то в таком случае суд обязан изготовить определение в виде отдельного судебного акта. В частности, КАС закрепляет за судом обязанность вынести определение в виде отдельного судебного акта при решении следующих вопросов: о применении мер предварительной защиты по административному иску (ч. 1 ст. 90), о применении мер процессуального принуждения, предусмотренных п. 2 – 6 ч. 2 ст. 116 данного Кодекса, о восстановлении или об отказе в восстановлении пропущенного процессуального срока (ч. 4 ст. 95) и т.п.

Если судом нарушается правило об изготовлении определения в виде отдельного судебного акта, это не должно ущемлять права участников процесса на обжалование. Так, на практике встречаются случаи, когда определение, которое должно быть вынесено в виде отдельного судебного акта, соединяется с определением, которое не обжалуется отдельно от судебного решения, например определение о принятии искового заявления и определение об отказе в передаче дела по подсудности, вопрос о процессуальном правопреемстве отражается в определении об отложении судебного заседания. В таких случаях участники процесса могут принести жалобу на определения, самостоятельное обжалование которых не предусмотрено, в части тех вопросов, по которым должен быть вынесен отдельный судебный акт;

2) вопрос, о котором выносится определение, разрешается судом не в судебном заседании. Если в первом случае основной критерий для принятия определения в виде отдельного судебного акта заключается в возможности обжалования отдельно от решения суда, то во втором случае это оформление процессуального действия, которое совершается вне рамок судебного заседания. В частности, к таким случаям КАС относит принятие следующих определений: об ускорении рассмотрения административного дела (ч. 6 ст. 10), об истребовании доказательств (ч. 2 ст. 63), о судебном поручении (ст. 66), о выполнении судебного поручения (ст. 67), о подготовке административного дела к судебному разбирательству (ст. 133), о разрешении ходатайства лиц, участвующих в деле, по вопросу участия в судебном заседании, предварительном судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи (п. 9 ч. 3 ст. 135), о назначении административного дела к судебному разбирательству (ч. 1 ст. 139) и др.

К факультативным основаниям относится случай, когда суд в судебном заседании при решении сложного процессуального вопроса по своему усмотрению определяет необходимость вынесения судебного определения в виде отдельного судебного акта. При этом такое определение не может быть обжаловано отдельно от решения суда. В виде отдельного судебного акта, приобщаемого к материалам дела, суд может выносить определение по результатам рассмотрения вопроса об отводе или о самоотводе (ч. 6 ст. 35 КАС), об отложении судебного разбирательства (ч. 4 ст. 152 КАС), о разрешении сложных процессуальных вопросов ходатайств лиц, участвующих в деле (ст. 154 КАС), о возобновлении после судебных прений рассмотрения административного дела по существу (ст. 172 КАС), о возобновлении судебного разбирательства после удаления суда в совещательную комнату (ч. 4 ст. 178 КАС), о принятии или об отклонении (частичном отклонении) замечаний на протокол судебного заседания (ч. 5 ст. 207 КАС) и др.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В случаях, не подпадающих под основания, перечисленные в ч. 3 ст. 198 КАС, суд разрешает процессуальные вопросы путем вынесения протокольных определений.

Определение, выносимое в виде отдельного судебного акта, должно приниматься в совещательной комнате при соблюдении условий, обеспечивающих тайну совещания судей. К таким случаям следует применять правила, установленные для принятия решения (ст. 175 – 179 КАС). В частности, если дело рассматривается коллегиальным составом суда, то при обсуждении вопроса председательствующий голосует последним. Не допускается какое-либо влияние на судей, находящихся в совещательной комнате. В случае нарушения тайны совещания определение суда может быть отменено.

В отличие от определения, выносимого в виде отдельного судебного акта, протокольное определение может быть вынесено судом без удаления в совещательную комнату. Такие определения принимаются непосредственно в судебном разбирательстве, объявляются устно и заносятся в протокол судебного заседания. Если дело рассматривается в коллегиальном составе, то все вопросы, связанные с вынесением такого определения, судьи выносят, совещаясь на месте. Протокольные определения принимаются по большинству процедурных вопросов, связанных с рассмотрением конкретного дела. К ним относятся определения о составе суда, рассматривающем дело; о возможности рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц; о порядке исследования доказательств по делу; о перерыве; о переходе к судебным прениям; о приобщении к материалам дела документов и т.п.

Вне зависимости от того, в виде отдельного судебного акта или протокольной формы принято определение, оно оглашается в день вынесения, т.е. немедленно.

Содержание судебного определения. Определение суда, которое выносится в виде отдельного судебного акта, состоит из четырех частей: вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной.

В вводной части указываются:

- 1) дата со ссылкой на число, месяц, год;
- 2) место вынесения определения. Место вынесения определяется местом нахождения суда, который рассматривает дело;
- 3) наименование суда (например, Октябрьский районный суд города Екатеринбурга), состав суда (перечисляются фамилии председательствующего, других судей), сведения о секретаре судебного заседания (фамилия, инициалы);
- 4) лица, участвующие в деле (лица, перечисленные в ст. 37 КАС: в отношении физических лиц – фамилия, инициалы, в отношении организаций – полное наименование, в отношении органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц – полное официальное наименование); предмет административного дела (требование, обращенное к суду) и номер дела (присваивается при возбуждении).

Описательная часть начинается с характеристики вопроса, по которому выносится определение. В этой части указывается, кто обращается с ходатайством в суд, судом описываются обстоятельства, по поводу которых выносится определение, приводятся мнения участников процесса по рассматриваемому вопросу.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В мотивировочной части указываются мотивы, на основании которых суд приходит к своим выводам. В этой части суд обосновывает, почему он принял или отклонил доводы лиц, участвующих в деле. Свою позицию суд обосновывает ссылкой на законы, нормативные правовые акты. Ссылки даются как на нормы материального, так и на нормы процессуального права.

В резолютивной части указываются выводы суда по рассматриваемому вопросу. Очень важно, чтобы в этой части была четко сформулирована позиция суда. В резолютивной части также может быть решен вопрос о распределении судебных расходов, если данным определением заканчивается рассмотрение дела по существу. Если определение может быть обжаловано отдельно от судебного решения (постановления), то в резолютивной части указывается на порядок и срок обжалования такого судебного акта.

Статья 199 КАС содержит общие требования, предъявляемые к содержанию определений, однако в ряде случаев данный Кодекс в зависимости от характера рассматриваемого вопроса предписывает суду отразить в резолютивной части определения дополнительные сведения.

Каждое определение, которое выносится в виде отдельного судебного акта, подписывается председательствующим в судебном заседании и другими судьями.

Требования, предъявляемые к содержанию протокольных определений, несколько иные. В отличие от определений, выносимых в виде отдельного судебного акта, они имеют более усеченное содержание. В них отсутствует вводная часть, а указываются лишь вопрос, по которому выносится определение, мотивы, по которым суд пришел к своим выводам, и вывод по результатам рассматриваемого вопроса.

В ч. 1 ст. 202 КАС указывается, в каких случаях определения суда первой инстанции могут выступать в качестве самостоятельного объекта обжалования.

Право на обжалование судебных определений у лиц, участвующих в деле, и иных лиц, обладающих правом на обжалование, возникает в следующих случаях:

- 1) если КАС закрепляет возможность обжалования соответствующего определения;
- 2) если определение препятствует дальнейшему движению административного дела.

Представляется, что правило об обжаловании судебных определений, установленное законодателем в ч. 1 ст. 202 КАС, следует применять не только при рассмотрении дела по существу в суде первой инстанции, но и при рассмотрении апелляционной, кассационной, надзорной жалоб, при рассмотрении заявления о пересмотре судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам. Законодателем устанавливается общий принцип обжалования определений независимо от того, на каких стадиях административного судопроизводства они выносятся. Этот общий принцип обжалования определений должен применяться, если иное не установлено КАС.

В КАС содержится немало статей, в которых предусматривается возможность самостоятельного обжалования определения суда (см., например, ст. 44, 90, 115, 117, 123, 128 – 130, 137, 193, 195, 197, 300, 301 КАС и др.).

Обжалование судебных определений. Возможность обжалования судебного определения связана также с таким условием, как создание препятствий для

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

дальнейшего движения дела. Под дальнейшим движением дела следует понимать последовательное развитие административного судопроизводства, совершение в рамках правоприменительного цикла всей последовательности процессуальных действий, предусмотренных действующим КАС. Если после принятия судебного определения, которым фиксируется совершение отдельного процессуального действия, совершить последующее процессуальное действие невозможно (например, при вступлении в процесс новых лиц, участвующих в деле, производство по делу необходимо начинать с самого начала), то такое судебное определение следует рассматривать как препятствующее дальнейшему движению дела. Например, ст. 321 КАС предусматривает основания для возвращения кассационной жалобы (представления) без рассмотрения по существу. Указанная статья не предусматривает возможности обжалования определения. При возвращении кассационной жалобы дальнейшее движение административного дела прекращается, поэтому определение суда кассационной инстанции о возвращении кассационной жалобы должно быть самостоятельным объектом обжалования.

Если лица, участвующие в деле, не согласны с определением суда по административному делу, но возможность его обжалования КАС не предусмотрена, то возражения на такое определение могут быть принесены только при обжаловании судебного решения. Такое же правило существует и в отношении протокольных определений.

Например, на такие определения, как о принятии к производству административного искового заявления или заявления, о назначении административного дела к судебному разбирательству, об объявлении перерыва в судебном заседании, об отложении судебного разбирательства, о замене или об отказе в замене ненадлежащего административного ответчика, о привлечении к участию в деле или об отказе в привлечении другого административного ответчика, о выделении некоторых требований в отдельное производство или об объединении дел, о назначении экспертизы, об истребовании доказательств, о принятии или об отклонении замечаний на протокол судебного заседания, возражения могут быть заявлены только при обжаловании судебного акта, которым заканчивается рассмотрение дела по существу.

Вступление определения суда в законную силу и исполнение определения суда. Вступление судебных определений в законную силу тесным образом связано с вопросом обжалования. В доктрине цивилистического процесса вопрос о законной силе судебных определений является дискуссионным. Представляется, что определениям в административном судопроизводстве присуще качество окончательности, которое обуславливает вступление их в законную силу. Окончателюность определения устанавливается с того момента, когда оно приобрело свойство юридического факта, с которым связывается возникновение, изменение или прекращение процессуальных правоотношений, а в ряде случаев – и материальных правоотношений.

Определения суда, которые являются самостоятельными объектами обжалования, принимаются в виде отдельного судебного акта, вступают в законную силу по истечении срока на подачу частной жалобы в суд апелляционной инстанции.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Если судебное определение не является самостоятельным объектом обжалования, то оно вступает в законную силу немедленно, но может быть обжаловано одновременно с заключительным судебным актом

### **5. Упрощенное производство по административным делам**

Административное дело может быть рассмотрено в порядке упрощенного (письменного) производства в случае, если:

1) всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие и их участие при рассмотрении данной категории административных дел не является обязательным;

2) ходатайство о рассмотрении административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства заявлено административным истцом и административный ответчик не возражает против применения такого порядка рассмотрения административного дела;

3) указанная в административном исковом заявлении общая сумма задолженности по обязательным платежам и санкциям не превышает двадцать тысяч рублей;

4) в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

В порядке упрощенного (письменного) производства административные дела рассматриваются без проведения устного разбирательства. При рассмотрении административного дела в таком порядке судом исследуются только доказательства в письменной форме (включая отзыв, объяснения и возражения по существу заявленных требований, а также заключение в письменной форме прокурора, если настоящим Кодексом предусмотрено вступление прокурора в судебный процесс).

В случае, если для рассмотрения административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства необходимо выяснить мнение административного ответчика относительно применения такого порядка, в определении о подготовке к рассмотрению административного дела суд указывает на возможность применения правил упрощенного (письменного) производства и устанавливает десятидневный срок для представления в суд возражений относительно применения этого порядка.

Для случая, предусмотренного частью 2 настоящей статьи, упрощенный (письменный) порядок производства по административному делу может быть применен, если административный ответчик не возражает против рассмотрения административного дела в таком порядке

В случае, если по истечении указанного в части 2 настоящей статьи срока возражения административного ответчика не поступили в суд, суд выносит определение о рассмотрении административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства и рассматривает административное дело по этим правилам.

В случае, если возражения относительно применения упрощенного (письменного) порядка производства по административному делу поступили в суд с нарушением указанного в части 2 настоящей статьи срока, но до принятия судом решения в порядке упрощенного (письменного) производства, суд выносит

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

определение о рассмотрении дела по общим правилам административного судопроизводства.

В порядке упрощенного (письменного) производства административные дела рассматриваются судьей единолично, если в соответствии с настоящим Кодексом не предусмотрено коллегиальное рассмотрение административного дела, и в срок, не превышающий десяти дней со дня вынесения определения о рассмотрении дела в порядке упрощенного (письменного) производства.

Решение по административному делу, рассмотренному в порядке упрощенного (письменного) производства, принимается с учетом правил, установленных главой 15 КАС и соответствующих существу упрощенного (письменного) производства.

Копия решения направляется лицам, участвующим в деле, не позднее следующего рабочего дня после дня принятия решения.

Решение суда, принятое по результатам рассмотрения административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства, может быть обжаловано в апелляционном порядке в срок, не превышающий пятнадцати дней со дня получения лицами, участвующими в деле, копии решения.

## **ЛЕКЦИЯ №6. Особенности производства по отдельным категориям административных дел**

1. Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами

2. Производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления.

3. Производство по административным делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

4. Производство по административным делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости.

5. Производство по административным делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

6. Производство по административным делам о взыскании обязательных платежей и санкций

### **2. Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами**

В Кодексе административного судопроизводства РФ уточнена подсудность дел об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами.



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, представительных органов муниципальных образований (ч.2 ст.20).

Верховный Суд РФ рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании актов (п.1-1 ст. 21):

- Федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов;
- Центрального банка РФ;
- Государственных внебюджетных фондов, в том числе Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Глава 21. Кодекса дополнена статьей 217-1 «Рассмотрение административных дел об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

При рассмотрении административного дела об оспаривании акта суд выясняет (п.3):

Нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление;

Обладает ли оспариваемый акт нормативными свойствами, позволяющими применить его неоднократно в качестве общеобязательного предписания в отношении неопределенного круга лиц;

Соответствуют ли положения оспариваемого акта действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений.

Обязанность доказывания того, что положения оспариваемого акта соответствуют действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, возлагается на орган, организацию или должностное лицо, которые его приняли (п.4).

По результатам рассмотрения дела суд принимает одно из следующих решений (п.5):

- Об удовлетворении заявленных требований полностью или в части;
- Об отказе в удовлетворении заявленных требований.

### **3. Производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления.**

Дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего не являются какой-либо новой, ранее неизвестной категорией дел. Возможность оспаривания действий и решений публичных субъектов предусмотрена и в гл. 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) и в гл. 24 Арбитражного процессуального кодекса

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Российской Федерации (далее – АПК РФ). Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) "изымает" данную категорию дел из ГПК РФ.

Прежде всего, отметим, что по сравнению со ст. 254 ГПК РФ новый Кодекс расширяет круг заявителей по данной категории дел. Условно заявителей можно разделить на две группы:

в первую группу входят лица и организации, защищающие собственный интерес;

во вторую – защищающие интересы других лиц.

Среди заявителей первой группы могут быть гражданин, организация и иные лица (ч. 1 ст. 218 КАС РФ). К иным лицам, в частности, относятся общественные объединения (ч. 2 ст. 218 КАС РФ).

Для этих лиц предусмотрены следующие условия обращения в суд:

1) нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы (для общественных объединений – нарушены права всех членов объединения);

2) созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов;

3) на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Заявителями второй группы являются прокурор, органы государственной власти, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, иные органы, организации и лица, каждый в меру своей компетенции, предусмотренной федеральным законом. Условия обращения указанных заявителей оговариваются несколько иначе, чем предыдущих:

1) право обращения должно быть предусмотрено КАС РФ (например, в его ст. 39 определены условия участия прокурора);

2) оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов, или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

К числу лиц, участвующих в административном деле, отнесены заинтересованные лица (ст. 47 КАС РФ). Основания их участия в деле напоминают основания участия третьих лиц в исковом производстве. Под заинтересованными лицами понимаются те, чьи права и обязанности могут быть затронуты при разрешении административного дела. В процесс такие лица вступают на стороне истца или ответчика, если судебный акт может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон (ч. 1, 2 ст. 47 КАС РФ).

Помимо административного истца и административного ответчика к участию в административном деле об оспаривании решения, действия (бездействия) должностного лица, государственного или муниципального служащего в качестве второго административного ответчика привлекается соответствующий орган, в котором исполняют свои обязанности должностное лицо, государственный или муниципальный служащий. Необходимость его участия связана с особенностями исполнения решений по такой категории дел и, на наш взгляд, вполне оправданна.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Таким образом, субъектный состав в делах данной категории не ограничен только административным истцом и административным ответчиком. Он достаточно широк, что налагает на суд дополнительные обязанности (обеспечение явки этих лиц, разъяснение им прав и содействие в реализации этих прав) и, разумеется, должно отражаться на сроке рассмотрения дела, о чем будет сказано далее.

Вопросы подведомственности разрешены посредством допустимой альтернативы: заявитель может обратиться непосредственно в суд или же оспорить решения, действия (бездействия) публичного лица у вышестоящего в порядке подчиненности лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров. В случае если федеральным законом установлено обязательное соблюдение досудебного порядка разрешения административных споров, обращение в суд возможно только после соблюдения этого порядка. Не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ, административные иски в случаях, если проверка законности решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, осуществляется в ином судебном порядке (ч. 6 ст. 218).

Поскольку дела об оспаривании действий и решений рассматриваются судами общей юрисдикции, осуществление распределения дел между судами предполагается в соответствии с правилами родовой и территориальной подсудности, которые достаточно разнообразны и требуют учета многих факторов (таких, например, как место органа в системе его собственной иерархии; территория, на которой действует организация). К рассмотрению дел данной категории привлечены все звенья судебной системы, за исключением мировых судей.

### Порядок обращения в суд

Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации установлен общий срок для обращения с административным иском в суд – 3 месяца со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов (ч. 1 ст. 219).

По своей форме административное исковое заявление о признании незаконными действий или решений должно соответствовать общим требованиям (ч. 1; п. п. 1, 2, 8, 9 ч. 2 и ч. 6 ст. 125 КАС РФ). В то же время с учетом специфики данных дел в заявлении необходимо указывать ряд дополнительных сведений, например:

наименование, номер, дата принятия оспариваемого решения, дата и место совершения оспариваемого действия (бездействия); в чем заключается оспариваемое бездействие (от принятия каких решений либо от совершения каких действий в соответствии с обязанностями, возложенными в установленном законом порядке, уклоняются орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями). Исковое заявление должно содержать требование о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями (п. 10 ч. 2 ст. 220 КАС РФ).

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Наряду с документами, прилагаемыми к административному исковому заявлению в соответствии с общими требованиями ст. 126 КАС РФ, к нему прилагаются и дополнительные документы:

копия ответа из вышестоящего в порядке подчиненности органа или от вышестоящего в порядке подчиненности лица, если таким органом или лицом была рассмотрена жалоба по тому же предмету, который указан в подаваемом административном исковом заявлении.

Обязанность доказывания нарушения прав, свобод и законных интересов, соблюдения сроков обращения в суд возлагается на административного истца. Доказывать соблюдение требований нормативных актов, устанавливающих полномочия, порядок и основания принятия решения, касающихся содержания решения или действия, необходимо органу, организации, лицу, наделенным государственными или иными публичными полномочиями и принявшим оспариваемые решения либо совершившим оспариваемые действия (бездействие).

В случае непредставления публичным органом или лицом необходимых доказательств суд может истребовать необходимые доказательства по своей инициативе. Если указанные орган, организация, лицо не представят истребуемые судом доказательства и не сообщат суду о невозможности их представления, на них может быть наложен судебный штраф (ст. 122 – 123 КАС РФ).

Правила доказательственной деятельности, установленные КАС РФ, свидетельствуют о том, что новый Кодекс сохраняет традицию, в соответствии с которой для защиты слабой стороны в рассматриваемых судом административных спорах по делам данной категории действуют доказательственные презумпции (презюмируется неправильность действий и решений публичного лица, пока им не доказано обратное), а суд имеет возможность самостоятельно собирать доказательства.

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) лица, наделенного публичными полномочиями, судом принимается одно из двух решений:

1) об удовлетворении полностью или в части заявленных требований и об обязанности административного ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или препятствия к их осуществлению либо препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление;

2) об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными (ч. 2 ст. 227 КАС РФ).

Характер исполнения решения по делу определяется необходимостью восстановить нарушенные права заявителя, причем непосредственно восстановление нарушенных прав и его сроки находятся под контролем суда. В день вступления в законную силу решения суда, которым удовлетворены заявленные требования, или в день обращения данного решения к немедленному исполнению его копии направляются руководителям соответствующих органов, должностному лицу, государственному или муниципальному служащему, решения, действия (бездействие) которых были оспорены. При этом применяются способы,

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

позволяющие обеспечить скорейшую доставку копий судебного решения. Копии своего решения суд может направить в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию или вышестоящему в порядке подчиненности лицу, а также прокурору, другим лицам.

Важно отметить, что в соответствии со ст. 187 КАС РФ суд вправе указать предельные сроки исполнения решения суда с учетом характера дела. В случае признания решения, действия (бездействия) незаконными обязанностью публичного лица является устранение допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца (или препятствий к их осуществлению и реализации) и восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов указанным судом способом в установленный им срок. Кроме того, орган или должностное лицо обязаны сообщить суду об исполнении решения в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу.

В определенных случаях суд может признать необходимым опубликование решения суда по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, указав это в своем решении по конкретному делу (ч. 13 ст. 226 КАС РФ). В данной ситуации решение должно быть опубликовано в установленный судом срок в указанном судом печатном, а при отсутствии указания на такое издание – в официальном печатном издании органа, организации, должностного лица.

### **4. Производство по административным делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.**

Принятие Кодекса административного судопроизводства РФ (далее — Кодекс) и включение в него главы 24 «Производство по административным делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» является серьезным и важным событием для избирательной системы. В Кодексе предусмотрены новеллы, регулирующие порядок рассмотрения избирательных споров, и ранее не встречавшиеся в процессуальном законодательстве, а также разрешены вопросы, нуждавшиеся в дополнительной правовой регламентации.

Право на обращение в суд за защитой нарушенных прав в соответствии со ст. 239 Кодекса приобрели избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, избирательные блоки и их доверенные лица, иные общественные объединения, инициативные группы, наблюдатели, избирательные комиссии, политические партии, их региональные отделения, а также прокурор. При этом необходимо помнить, что избиратель — это не каждое лицо, достигшее возраста 18 лет, а гражданин Российской Федерации, у которого отсутствуют обстоятельства, исключающие в соответствии с частью 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации его участие в выборах (недееспособность или нахождение в местах лишения свободы по приговору суда). Полномочия прокурора по обращению в суд предусмотрены ст. 39 Кодекса. Прокурор сможет обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав, свобод и законных

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами. Административное исковое заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. В соответствии со ст.ст. 240-241 Кодекса заявление о защите избирательных прав может быть подано в суд в течение 3 месяцев. А исковые заявления об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума о регистрации кандидата, списка кандидатов, заверении списка кандидатов, отказе в такой регистрации, заверении, об итогах голосования, о результатах выборов, могут быть обжалованы в течение 10 дней с момента принятия решения. С целью обеспечения надлежащей возможности восстановления нарушенных прав на день проведения выборов Кодексом административного судопроизводства РФ регламентированы сокращенные сроки рассмотрения дел данной категории, которые зависят от временного промежутка до фактического проведения выборов. Например, исковое заявление о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, поступившее в суд в период избирательной кампании, кампании референдума до дня голосования должно быть рассмотрено и разрешено в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, — немедленно. Административное исковое заявление об ошибках и о неточностях в списках избирателей, участников референдума должно быть рассмотрено и разрешено в течение трех дней со дня его поступления в суд, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день голосования, — немедленно.

Для обеспечения установленных сроков рассмотрения ч. 7 ст. 241 Кодекса закреплено положение о рассмотрении дел в выходной или нерабочий праздничный день, если последний день срока рассмотрения административного дела приходится на такой день. Сроки рассмотрения дел такой категории также зависят от вида принимаемого судом решения. Решение об удовлетворении административного искового заявления об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов принимается судом первой инстанции не позднее, чем за пять дней до дня голосования, а решение об удовлетворении административного искового заявления об отмене регистрации инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума принимается судом не позднее, чем за три дня до дня голосования. Дела о защите избирательных прав, поступившие на рассмотрение после проведения выборов, рассматриваются в двухмесячный срок. Кодексом административного судопроизводства РФ предусмотрены также особенности определения круга лиц, участвующих в деле по данному виду споров. Суды обязаны извещать вышестоящую избирательную комиссию о принятии к производству административных исковых заявлений о признании незаконными решений, действий (бездействия) избирательной

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

комиссии, комиссии референдума. Также суд может привлечь Центральную избирательную комиссию в лице ее представителя к участию в административном деле о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации для дачи заключения по этому делу. Копия решения вручается под расписку не только лицам, участвующим в деле, но и представителю избирательной комиссии, организующей выборы, представителю комиссии референдума, организующей референдум, или направляется им в течение трех дней со дня принятия такого решения, а в период избирательной кампании — незамедлительно. Также суд может проинформировать вышестоящую комиссию и направить в её адрес судебное решение. Указанные новеллы должны способствовать более оперативному рассмотрению заявления, анализу избирательными комиссиями допускаемых нарушений, а также предотвращению их в будущем. В решении суда должно быть указано на необходимость сообщения об исполнении решения в суд и лицу, предъявившему административное исковое заявление, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу, указанным судом способом. Однако в отличие от гл. 26 Гражданского процессуального кодекса РФ в гл. 24 Кодекса административного судопроизводства РФ отсутствуют сроки подачи апелляционной жалобы на решение суда в период избирательной кампании. Эти сроки закреплены в ч. 3 ст. 298 Кодекса и составляют пять дней со дня принятия судом решения.

### **5. Производство по административным делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости.**

Юридические лица и граждане, а также органы государственной власти, органы местного самоуправления вправе обратиться в суд с административным исковым заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, включая оспаривание решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

Административное исковое заявление об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости может быть подано в суд не позднее пяти лет с даты внесения в государственный кадастр недвижимости оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости.

Административное исковое заявление об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости подается в суд в соответствии с правилами подсудности, установленными статьей 20 КАС. В случае, если федеральным законом установлено обязательное соблюдение досудебного порядка обращения в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, обращение в суд возможно только после соблюдения этого порядка.

Административное исковое заявление об оспаривании решения комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также административное исковое заявление об оспаривании действий (бездействия) такой комиссии рассматривается по правилам главы 22 КАС с учетом особенностей, установленных настоящей главой.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Административное исковое заявление об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости должно соответствовать требованиям статьи 125 КАС.

Помимо документов, указанных в статье 126 КАС, к административному исковому заявлению прилагаются:

1) выписка из Единого государственного реестра недвижимости о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости;

2) копия правоустанавливающего или правоудостоверяющего документа на объект недвижимости в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается лицом, обладающим правом на объект недвижимости;

3) документы, подтверждающие недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании недостоверности указанных сведений;

4) отчет, составленный на бумажном носителе и в форме электронного документа, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости;

б) в случаях, установленных федеральным законом, документы и материалы, подтверждающие соблюдение досудебного порядка урегулирования спора.

К административному исковому заявлению могут быть приобщены иные документы и материалы, подтверждающие требования административного истца.

При несоблюдении положений ст. 126 судья выносит определение об оставлении административного искового заявления без движения в соответствии со статьей 130 настоящего Кодекса, о чем извещает административного истца, и представляет разумный срок для устранения недостатков.

В случае, если в установленный срок недостатки, послужившие основанием для оставления административного искового заявления без движения, не были устранены, судья на основании статьи 129 настоящего Кодекса выносит определение о возвращении административного искового заявления со всеми приложенными к нему документами.

Административное исковое заявление об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости принимается к производству суда и рассматривается в порядке и сроки, установленные статьей 141 КАС.

Лица, участвующие в деле, извещаются судом о времени и месте судебного заседания. К участию в деле об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости привлекается государственный орган или орган местного самоуправления, утвердившие результаты определения кадастровой стоимости, а также государственный орган, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке.

Неявка в судебное заседание лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не препятствует рассмотрению и разрешению административного дела.

Стороны обязаны доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются в обоснование своих требований и возражений, за исключением случаев



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

освобождения от доказывания, определенных статьей 64 КАС. Обязанность доказывания оснований, указанных в статье 248 настоящего Кодекса, лежит на административном истце.

Суд по ходатайству сторон в случае, если они по объективным причинам лишены возможности представить доказательства, либо по своей инициативе в целях правильного разрешения административного дела вправе вынести определение об истребовании доказательств в соответствии.

Основанием для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости является:

1) недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости;

2) установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую установлена его кадастровая стоимость.

Решение суда принимается по правилам, установленным главой 15 КАС.

В резолютивной части решения суда должно содержаться также указание на вновь установленную величину кадастровой стоимости.

Копии решения суда вручаются под расписку лицам, участвующим в деле, и их представителям или направляются им после изготовления решения.

Апелляционные жалобы, рассматриваются апелляционной инстанцией верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда – на решения соответственно верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, окружных (флотских) военных судов.

Определение суда, может быть обжаловано в суд апелляционной инстанции отдельно от решения суда лицами, участвующими в деле (частная жалоба), а прокурором может быть принесено представление.

Частная жалоба, представление на определение, указанное, рассматриваются апелляционной инстанцией верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда.

### **6. Производство по административным делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы**

Закон представляет административный надзор как наблюдение за лицом, недавно освободившимся из мест лишения свободы. Надзор осуществляют органы внутренних дел. Поднадзорное лицо – это гражданин, в отношении которого и проводится надзор. На поднадзорного часто возлагаются определенные административные ограничения. Это, согласно закону, ограничения отдельных свобод и прав лица, вернувшегося из тюрьмы.

Статья 3 ФЗ-64 "Об административном надзоре" гласит, что суд может установить требование, в соответствии с которым надзор органами внутренних дел будет осуществляться в отношении следующих лиц: совершивших повторное

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

преступление; совершивших преступление тяжкого или особо тяжкого характера; совершивших умышленные преступления в отношении лиц, не достигших совершеннолетия.

Лицо, имеющее непогашенную судимость либо постоянно нарушавшее порядок в местах тюремного заключения, должно попадать под особый административный надзор. Об ограничениях и сроках Как уже было сказано, поднадзорный гражданин несколько ограничивается в своих правах. Согласно ФЗ-64 "Об административном надзоре", это могут быть ограничения следующего характера:

- запрет на пребывание в отдельных местах, список которых устанавливается судебной инстанцией;
- запрет на посещение массовых мероприятий;
- запрет на выезд за указанную судебной инстанцией территорию;
- ограничение пребывания в тех или иных местах в определенные периоды суток.

Административное исковое заявление об установлении административного надзора подается в суд:

1) исправительным учреждением – в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы;

2) органом внутренних дел – в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы, а также в отношении лица, отбывающего наказание в виде ограничения свободы, назначенное в качестве дополнительного вида наказания, или при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы.

Административное исковое заявление о продлении административного надзора и административное исковое заявление о дополнении ранее установленных административных ограничений либо о досрочном прекращении административного надзора и административное исковое заявление о частичной отмене подаются в суд органом внутренних дел.

Прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением о досрочном прекращении административного надзора или о частичной отмене административных ограничений для защиты прав и свобод поднадзорного лица при условии, что поднадзорное лицо по состоянию здоровья либо по другим уважительным причинам не может само обратиться в суд.

Административное исковое заявление об установлении административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы, подается в суд по месту нахождения исправительного учреждения. Административное исковое заявление об установлении административного надзора в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы, подается в суд по месту жительства, месту пребывания или месту фактического нахождения этого лица.

Административные иски заявления о продлении административного надзора, о дополнении ранее установленных административных ограничений, о частичной отмене административных ограничений, о досрочном прекращении административного надзора подаются в суд по месту осуществления административного надзора. В случае отказа суда в досрочном прекращении

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

административного надзора повторное административное исковое заявление может быть подано в суд не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора.

Административное исковое заявление об установлении административного надзора, в отношении лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, подается администрацией исправительного учреждения не позднее чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания в виде лишения свободы.

Административное исковое заявление об установлении административного надзора, в отношении лиц, отбывающих наказание в виде ограничения свободы, назначенное в качестве дополнительного вида наказания, или при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы подается органом внутренних дел не позднее чем за один месяц до истечения срока отбывания осужденным наказания в виде ограничения свободы.

В административном исковом заявлении должны быть указаны:

- 1) сведения, предусмотренные пунктами 1 – 3, 5 и 8 части 2 статьи 125 КАС;
- 2) основания подачи соответствующего административного искового заявления;
- 3) сведения, предусмотренные соответственно частями 4 – 9 ст. 271 КАС;
- 4) сведения об иных обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения административного дела.

Административное исковое заявление исправительного учреждения должно быть подписано его начальником, административное исковое заявление органа внутренних дел – его руководителем, административное исковое заявление лица, в отношении которого установлен административный надзор, о досрочном прекращении административного надзора или о частичной отмене административных ограничений – поднадзорным лицом либо его представителем при наличии соответствующих полномочий.

К административному исковому заявлению прилагаются документы и материалы, предусмотренные соответственно частями 4 – 9 настоящей ст. 271 КАС, иные необходимые документы и материалы, подтверждающие указанные в заявлении сведения, а также документы, предусмотренные пунктом 1 части 1 статьи 126 КАС.

В АИЗ исправительного учреждения об установлении административного надзора указываются сведения о поведении лица, в отношении которого предлагается установить административный надзор, в период отбывания им наказания в исправительном учреждении, предлагаемые к установлению виды административных ограничений и срок установления административного надзора. К АИЗ об установлении административного надзора прилагается копия приговора суда, а также копия постановления начальника исправительного учреждения о признании осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания.

В АИЗ органа внутренних дел об установлении административного надзора указываются сведения об образе жизни и о поведении лица, в отношении которого решается вопрос об установлении административного надзора, предлагаемые к

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

установлению виды административных ограничений и срок установления административного надзора. К аиз об установлении административного надзора прилагаются копия приговора суда и материалы, свидетельствующие о совершении данным лицом административных правонарушений.

В АИЗ о продлении административного надзора указываются сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, предлагаемые срок продления административного надзора и виды административных ограничений. К АИЗ о продлении административного надзора прилагаются материалы, свидетельствующие о совершении указанным лицом административных правонарушений, и материалы, характеризующие его личность.

В АИЗ о дополнении административных ограничений указываются сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица и предлагаемые к дополнению виды административных ограничений. К аиз о дополнении административных ограничений прилагаются материалы, свидетельствующие о совершении указанным лицом административных правонарушений, и материалы, характеризующие его личность.

В АИЗ о частичной отмене административных ограничений указываются сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица и предлагаемые к отмене виды административных ограничений. К аиз о частичной отмене административных ограничений прилагаются материалы, характеризующие указанное лицо.

В АИЗ о досрочном прекращении административного надзора указываются сведения, характеризующие поднадзорное лицо. К аиз о досрочном прекращении административного надзора прилагаются материалы, характеризующие указанное лицо.

Административное исковое заявление, связанное с административным надзором, незамедлительно принимается к производству суда.

После принятия административного искового заявления суд истребует необходимые документы и материалы, а в случаях признания необходимым обязательного участия в судебном заседании лица, в отношении которого решается вопрос об установлении, о продлении административного надзора или о дополнении административных ограничений, также возлагает на исправительное учреждение или орган внутренних дел, которыми подано административное исковое заявление, обязанность обеспечить участие в судебном заседании этого лица.

Обязанность доказывания обстоятельств, приведенных в административном исковом заявлении, связанном с административным надзором, лежит на лице, обратившемся с таким заявлением.

О времени и месте рассмотрения административного дела суд извещает лицо, в отношении которого решается вопрос, связанный с административным надзором, соответствующее исправительное учреждение или орган внутренних дел, а также прокурора.

В случае неявки без уважительной причины представителя соответствующего исправительного учреждения или органа внутренних дел, явка которого признана судом обязательной, на него может быть наложен судебный штраф в порядке и размере, установленных статьями 122 и 123 КАС.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Административные дела, связанные с административным надзором, подлежат рассмотрению в течение десяти дней со дня поступления административного искового заявления в суд. Административные дела об установлении административного надзора в отношении лиц, отбывающих наказание, должны быть разрешены не позднее дня, предшествующего дню истечения срока отбывания осужденным наказания в виде лишения свободы или ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного наказания, или при замене не отбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы.

Решение суда по административному делу об административном надзоре принимается по правилам, установленным главой 15 КАС.

В резолютивной части решения суда по административному делу об административном надзоре должны также содержаться следующие сведения:

1) по административному делу об установлении или о продлении административного надзора – срок административного надзора, конкретные административные ограничения, установленные судом;

2) по административному делу о дополнении административных ограничений – конкретные дополнительные административные ограничения, установленные судом;

3) по административному делу о частичной отмене административных ограничений – конкретные административные ограничения, отмененные судом.

По административным делам об административном надзоре мотивированное решение должно быть изготовлено в день принятия решения.

Копии решения суда вручаются под расписку лицам, участвующим в деле, и их представителям или направляются им незамедлительно после изготовления решения способами, позволяющими обеспечить скорейшую доставку.

### **6. Производство по административным делам о взыскании обязательных платежей и санкций**

С введением в действие КАС РФ дела о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей (в том числе налогов, сборов, страховых взносов) и санкций с физических лиц были отнесены к административным (п. 3 ч. 3 ст. 1 КАС РФ) и в настоящее время рассматриваются в порядке, предусмотренном разделом III КАС РФ, с учетом особенностей, закрепленных в гл. 32 КАС РФ.

С 15 сентября 2015 г. мировые судьи больше не выносят судебные приказы по заявлениям контрольных органов, и все дела о взыскании обязательных платежей и санкций рассматривают районные (городские) суды в соответствии с правилами территориальной подсудности – по месту жительства гражданина (ч. 3 ст. 22 КАС РФ).

Законодателем определены следующие условия обращения контрольного органа в суд с административным исковым заявлением о взыскании обязательных платежей и санкций:

- у физического лица имеется задолженность по обязательным платежам;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

– требование контрольного органа об уплате взыскиваемой денежной суммы не исполнено в добровольном порядке или пропущен указанный в таком требовании срок уплаты денежной суммы;

– федеральным законом не предусмотрен иной порядок взыскания обязательных платежей и санкций (ч. 1 ст. 286 КАС РФ).

Право контрольного органа на обращение в суд с иском возникает только при наличии всех перечисленных условий в совокупности.

Кроме того, Законом регламентированы сроки обращения контрольных органов в суд. Согласно ч. 2 ст. 286 КАС РФ административное исковое заявление о взыскании обязательных платежей и санкций может быть подано в суд в течение шести месяцев со дня истечения срока исполнения требования об их уплате.

Административное исковое заявление о взыскании обязательных платежей и санкций подается в письменной форме (ч. 1 ст. 125, ч. 1 ст. 287 КАС РФ). Подача таких исков посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, которая станет возможной с 15 сентября 2016 г., законом не предусмотрена (в ч. 1 ст. 287 КАС РФ отсылка к ч. 8 ст. 125 КАС РФ отсутствует).

Административный иск может быть подписан не только руководителем контрольного органа (ч. 8 ст. 54, ч. 1 ст. 287 КАС РФ), но и представителем данного органа, действующего на основании доверенности, которая содержит специальные полномочия, перечисленные в ч. 2 ст. 56 КАС РФ, в том числе право на подписание иска и подачу его в суд (ч. 2 ст. 287 КАС РФ).

В административном иске о взыскании недоимки должны быть указаны

- 1) сведения, предусмотренные пунктами 1 – 3, 5 и 8 части 2 статьи 125 КАС;
- 2) наименование обязательного платежа, подлежащего взысканию, размер денежной суммы, составляющей платеж, и ее расчет;
- 3) положения федерального закона или иного нормативного правового акта, предусматривающие уплату обязательного платежа;
- 4) сведения о направлении требования об уплате платежа в добровольном порядке;
- 5) размер и расчет денежной суммы, составляющей санкцию, если она имеет имущественный характер, и положения нормативного правового акта, устанавливающие санкцию;
- 6) сведения об отмене судебного приказа по требованию о взыскании обязательных платежей и санкций, вынесенного в порядке, установленном главой 11.1 КАС

К административному исковому заявлению о взыскании обязательных платежей и санкций прилагаются документы, подтверждающие указанные в административном исковом заявлении обстоятельства, включая копию направленного административным истцом требования об уплате взыскиваемого платежа в добровольном порядке; копия определения судьи об отмене судебного приказа по требованию о взыскании обязательных платежей и санкций; доверенность или иные документы, подтверждающие полномочия на подписание административного искового заявления; документы, указанные в пункте 1 части 1 статьи 126 КАС.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В порядке, установленном главой 7 КАС, суд вправе наложить арест на имущество административного ответчика в размере, не превышающем объема заявленных требований.

Административные дела о взыскании обязательных платежей и санкций рассматриваются судом в срок, не превышающий трех месяцев со дня подачи соответствующего административного искового заявления в суд (ч. 1 ст. 289 КАС РФ). В указанный срок включается и срок, который суд предоставил для устранения истцом обстоятельств, послуживших основанием для оставления иска без движения (ч. 2 ст. 130 КАС РФ).

Наличие оснований для взыскания суммы задолженности и наложения санкций суд устанавливает в ходе проверки и оценки доказательств, представленных контрольным органом, ответчиком (если он посчитает это нужным) и при необходимости истребованных судом по своей инициативе (ч. 2 ст. 135, ч. ч. 4, 5 ст. 289 КАС РФ).

Резолютивная часть решения при удовлетворении требования о взыскании обязательных платежей и санкций должна содержать фамилию, имя и отчество (при наличии) лица, обязанного оплатить задолженность, его место жительства (в отличие от гражданских дел, в решениях по которым закон не требует указывать место жительства ответчика при удовлетворении исковых требований), а также общий размер подлежащей взысканию денежной суммы с определением отдельно основной задолженности и санкций (ч. 2 ст. 290 КАС РФ).

## ЛЕКЦИЯ №7. Производство по пересмотру судебных актов. Исполнительное производство

1. Производство в суде апелляционной инстанции в административном судопроизводстве
2. Производство в суде кассационной инстанции
3. Производство в суде надзорной инстанции
4. Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам
5. Исполнение судебных актов по административным делам

### 1. Производство в суде апелляционной инстанции в административном судопроизводстве

Производство в суде апелляционной инстанции в административном судопроизводстве – это правоприменительный цикл административного судебного процесса, предназначенный для проверки не вступивших в законную силу судебных актов судов первой инстанции и заключающийся в новом рассмотрении дела по существу.

Сущность производства в суде апелляционной инстанции состоит в том, что лица, участвующие в деле, имеют право в установленный законом срок подать апелляционную жалобу, а прокурор – принести апелляционное представление на не вступившие в законную силу решение или определение суда первой инстанции, принимаемые в административном судопроизводстве. Для лиц, участвующих в деле, право обжалования гарантирует возможность отстаивать свою правовую позицию и после вынесения решения, добиваться отмены судебного акта, если они с ним не согласны. Прокурор пользуется правом принесения апелляционного представления в том случае, если он участвовал в административном судопроизводстве по основаниям, предусмотренным ст. 39 КАС.

Апелляционное производство в административном судебном процессе характеризуется следующими чертами:

- 1) апелляция приносится на не вступившие в законную силу решение, определение суда первой инстанции;
  - 2) рассмотрение апелляционных жалобы, представления осуществляется судами вышестоящей инстанции;
  - 3) принесение апелляционных жалобы, представления обусловлено несогласием сторон, других лиц, участвующих в деле, с решением, определением суда первой инстанции.;
  - 4) суд второй инстанции, пересматривая дело, рассматривает как вопросы факта, так и вопросы права, т.е. имеет право проверить как юридическую, так и фактическую сторону дела;
  - 5) суд, рассматривающий апелляционные жалобу, представление, не имеет права вернуть дело для нового рассмотрения в суд первой инстанции, а обязан сам принять решение по делу;
  - 6) апелляция может быть допущена только один раз.
- Закрепленная в КАС модель имеет черты полной апелляции:



## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

1) суд апелляционной инстанции проверяет судебный акт суда первой инстанции в полном объеме;

2) суд апелляционной инстанции не связан доводами, изложенными в апелляционной жалобе, представлении и поступивших возражениях;

3) проверка судебного акта суда первой инстанции осуществляется на основе как имеющихся, так и дополнительно представленных в апелляционное производство доказательств. Новые доказательства могут исследоваться только при условии, если стороны докажут невозможность их представления в суд первой инстанции.

По общему правилу, предусмотренному ч. 1 ст. 298 КАС, апелляционные жалоба, представление могут быть поданы в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

В течение 10 дней со дня принятия решения в окончательной форме подаются апелляционные жалобы, представления по следующим административным делам:

а) об оспаривании закона субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования, об оспаривании решения представительного органа муниципального образования о самороспуске или об оспаривании решения представительного органа муниципального образования об удалении в отставку главы муниципального образования (ч. 2 ст. 298 КАС); б) о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации в специальном учреждении (ч. 4 ст. 298 КАС); в) об административном надзоре (ч. 5 ст. 298 КАС); г) о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке, о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке или о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке (ч. 6 ст. 298 КАС).

Объектом апелляционного обжалования является не вступившее в законную силу решение суда первой инстанции. В суд апелляционной инстанции может быть обжаловано решение полностью или в части. В последнем случае решение будет пересматриваться в полном объеме. В соответствии со ст. 183 КАС дополнительное решение также является объектом апелляционного обжалования.

В содержании апелляционных жалобы, представления выделяются вводная, описательная, мотивировочная, резолютивная части.

В вводной части указываются

– наименование суда, в который подаются апелляционные жалоба, представление;

– наименование лица, подающего апелляционные жалобу, представление,

– его место жительства или место нахождения (п. 1, 2 ч. 1 ст. 299 КАС).

Описательная часть содержит указание на решение суда, которое обжалуется. Как правило, в этой части воспроизводится резолютивная часть решения, указывается на дату принятия решения в окончательной форме (п. 3 ч. 1 ст. 299 КАС).

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В мотивировочной части приводятся основания, по которым лица, участвующие в деле, считают решение суда первой инстанции неправильным (п. 4 ч. 1 ст. 299 КАС). Как правило, эти мотивы корреспондируют с основаниями для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке, предусмотренными ст. 310 КАС.

В резолютивной части указываются требования лица, подающего жалобу, или требования прокурора, приносящего апелляционное представление (п. 4 ч. 1 ст. 299 КАС).

К апелляционной жалобе должен быть приложен документ, подтверждающий уплату государственной пошлины.

Апелляционные жалоба, представление и приложенные к ним документы представляются с копиями по числу лиц, участвующих в деле.

При поступлении апелляционных жалобы, представления суд первой инстанции обязан проверить соблюдение следующих условий:

- обладает ли лицо, подавшее апелляционные жалобу, представление, правом апелляционного обжалования;
- соблюдены ли сроки подачи апелляционных жалобы, представления и не вступило ли решение суда первой инстанции в законную силу;
- соблюдены ли требования, предъявляемые к содержанию апелляционных жалобы, представления;
- оплачена ли апелляционная жалоба государственной пошлиной;
- соблюден ли порядок подачи апелляционных жалобы, представления.

Суд первой инстанции может принять решение об оставлении апелляционных жалобы, представления без движения либо о возвращении апелляционных жалобы, представления.

По истечении срока на апелляционное обжалование дело направляется судом первой инстанции вместе с поступившими апелляционными жалобой, представлением, поданными на них возражениями в суд апелляционной инстанции. До истечения срока обжалования дело не может быть направлено в суд второй инстанции.

После поступления апелляционных жалоб, представления в суд апелляционной инстанции судопроизводство включает в себя три этапа:

1. подготовку апелляционных жалобы, представления к рассмотрению;
  - истребовать необходимые доказательства;
  - разрешить вопрос о применении мер предварительной защиты;
  - разрешить вопрос о приостановлении исполнения судебного решения (если оно было обращено к немедленному исполнению).

Рассмотрение апелляционных жалоб, представления по существу; Рассмотрение дела в суде апелляционной инстанции. Рассмотрение административного дела в суде апелляционной инстанции осуществляется по общим правилам производства в суде первой инстанции с учетом предусмотренных гл. 25 КАС особенностей. Состав суда, рассматривающий апелляцию, состоит из трех профессиональных судей, один из которых выполняет роль председательствующего.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Принятие и оглашение апелляционного определения. После судебных прений судьи удаляются в совещательную комнату для постановления судебного акта. Постановление суда апелляционной инстанции выносится в форме апелляционного определения.

Апелляционное определение должно отвечать требованиям законности и обоснованности. Оно изготавливается в письменной форме, состоит из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей (ст. 311 КАС).

В вводной части должны быть указаны дата и место вынесения определения; наименование суда, вынесшего определение, состав суда; лицо, подавшее апелляционные жалобу, представление.

В описательной части кратко излагаются сущность обжалуемого решения суда первой инстанции, основания, по которым оно обжалуется, содержание представленных доказательств, объяснений лиц, участвовавших в рассмотрении дела в суде апелляционной инстанции.

В мотивировочной части указываются обстоятельства, установленные судом апелляционной инстанции; выводы суда второй инстанции по результатам рассмотрения апелляционных жалобы, представления; мотивы, по которым суд пришел к этим выводам, и ссылка на законы, которыми он руководствовался. При отказе в удовлетворении апелляционных жалобы, представления суд второй инстанции указывает мотивы, по которым доводы апелляционных жалобы, представления отклонены.

## 2. Производство в суде кассационной инстанции

Кассация – это способ проверки судебных актов, вступивших в законную силу, на предмет устранения ошибок, связанных с неправильным применением норм материального или процессуального права.

Кассация носит контрольный характер. Кассация подразумевает проверку правовой составляющей правильности решения.

Кассация направлена на проверку правильности судебных актов, вступивших в законную силу.

Кассация предполагает проверку судебного акта вышестоящим судом .

Функция кассационной проверки судебных актов лежит в основе выделения самостоятельного процессуального правоприменительного цикла административного судопроизводства – кассационного производства, которое включает в себя стадии возбуждения, подготовки к рассмотрению кассационных жалобы, представления и рассмотрения жалобы, представления в судебном заседании суда кассационной инстанции и заканчивается вынесением итогового правоприменительного акта – постановления (если кассационная жалоба рассматривалась президиумом суда субъекта РФ) или определения.

Право на кассационное обжалование – это предоставленная законом участникам административного судопроизводства возможность обратиться с кассационными жалобой, представлением на вступившее в законную силу постановление суда первой, апелляционной инстанций с целью проверки правильности применения нижестоящим судом норм материального и процессуального права.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В соответствии с ч. 2 ст. 318 КАС судебные постановления могут быть обжалованы в суд кассационной инстанции в течение шести месяцев со дня их вступления в законную силу.

Объектом кассационного обжалования являются вступившие в законную силу постановления судов общей юрисдикции по административным делам. В соответствии со ст. 16 КАС к судебным постановлениям, которые могут быть объектом проверки суда кассационной инстанции, следует отнести:

- решения и определения суда первой инстанции;
- определения суда апелляционной инстанции;
- постановления президиумов верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые по итогам рассмотрения кассационных жалобы, представления.

Не являются объектом кассационного обжалования:

- судебные постановления ВС РФ независимо от того, в качестве суда какой инстанции – первой, апелляционной или кассационной – выступает ВС РФ;
- решение ВС РФ по административному делу о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок (ч. 1 ст. 260 КАС);
- решение Дисциплинарной коллегии ВС РФ, вынесенное ею по результатам рассмотрения жалобы (обращения) (ч. 4 ст. 238 КАС);
- решение суда, принятое по результатам рассмотрения административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства (ст. 294 КАС).

Закон предусматривает подачу кассационных жалобы, представления исключительно в письменной форме одним из двух способов на усмотрение кассатора – путем подачи документа на бумажном носителе (самим кассатором или его представителем лично или путем отправки по почте) и посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в сети Интернет (ч. 3 ст. 319 КАС).

Требования, предъявляемые к содержанию кассационных жалобы, представления, регулируются ст. 320 КАС. Кассационные жалоба, представление состоят из вводной, описательной, мотивировочной и заключительной частей.

В вводной части указываются (п. 1 – 3 ч. 1 ст. 320 КАС):

- наименование суда, в который подаются кассационные жалоба, представление;
- наименование лица, подающего жалобу, представление, его место жительства или место нахождения и процессуальное положение в административном деле;
- наименование других лиц, участвующих в деле, их место жительства или место нахождения.

Переход от вводной к описательной части обозначается посредством указания на название процессуального документа – кассационная жалоба. В названии принято указывать объект обжалования, т.е. судебный акт, на который подается кассационная жалоба, и его основные реквизиты (наименование суда, принявшего оспариваемый судебный акт, дату принятия и номер административного дела).

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

В описательной части приводятся данные о ранее принятых судебных постановлениях с указанием на суды, рассматривавшие дело по первой, апелляционной, кассационной инстанциям. Как правило, в этой части излагаются ключевые выводы, содержащиеся в судебных актах по данному административному делу (об отказе в удовлетворении или об удовлетворении административного искового требования полностью или в части), указывается дата их принятия в окончательной форме (п. 4 ч. 1 ст. 320 КАС).

Мотивировочная часть содержит указание на то, в чем заключаются допущенные судом существенные нарушения норм материального или норм процессуального права, повлиявшие на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов, приводятся доводы, свидетельствующие о таких нарушениях (п. 6 ч. 1 ст. 320 КАС).

В заключительной части приводится просьба лица, подающего кассационные жалобу, представление (п. 7 ч. 1 ст. 320 КАС).

При подаче кассационной жалобы подлежит уплате госпошлина в размере 50% размера государственной пошлины, подлежащей уплате при подаче искового заявления неимущественного характера, т.е. 150 руб. для физических лиц, 3 тыс. руб. для юридических лиц (подп. 9 п. 1 ст. 333.19 НК).

Сформированный пакет документов направляется кассатором непосредственно в суд кассационной инстанции.

Рассмотрим этапы процедуры возбуждения дела в суде кассационной инстанции более подробно.

Первый этап – проверка соблюдения требований, предъявляемых к форме и содержанию кассационной жалобы, а также порядка ее подачи.

При поступлении кассационной жалобы суд кассационной инстанции обязан проверить соблюдение следующих условий:

- 1) вступило ли в законную силу обжалуемое судебное постановление;
- 2) обладает ли лицо, подавшее кассационные жалобу, представление, правом кассационного обжалования;
- 3) соблюдены ли сроки подачи кассационных жалобы, представления;
- 4) соблюдены ли требования, предъявляемые к содержанию кассационной жалобы (ст. 319 КАС).
- 5) оплачена ли кассационная жалоба государственной пошлиной;
- 6) соблюдены ли правила подсудности, установленные ст. 319 КАС;
- 7) не поступило ли просьбы о возвращении или об отзыве кассационных жалобы, представления.

Если какое-либо из этих условий нарушено, то суд кассационной инстанции возвращает кассационные жалобу, представление без рассмотрения их по существу (ст. 321 КАС).

Кассационные жалоба, представление возвращаются лицу, их подавшему, со всеми документами в течение 10 дней со дня их поступления в суд кассационной инстанции.

Если оснований для возвращения кассационных жалобы, представления нет, то суд кассационной инстанции переходит к следующему этапу.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Второй этап – изучение кассационных жалобы, представления на предмет их приемлемости для рассмотрения по существу в судебном заседании суда кассационной инстанции.

После того как будет установлено, что кассатором выполнены все требования, предъявляемые к форме, содержанию кассационной жалобы, соблюден порядок и сроки подачи, кассационная жалоба передается для изучения.

Изучение кассационной жалобы должно быть осуществлено в срок, не превышающий одного месяца, а в ВС РФ – в срок, не превышающий двух месяцев.

Говоря о порядке рассмотрения дела в заседании суда кассационной инстанции, принято выделять следующие аспекты, в которых проявляется определенная специфика процедуры:

1. исключительно коллегиальный состав суда (ч. 4 ст. 29, ч. 7 ст. 327 КАС);
2. сроки рассмотрения дела и порядок их исчисления (ч. 2 ст. 325 КАС);
3. последствия неявки извещенных лиц в заседание суда кассационной инстанции (ч. 2 ст. 326 КАС);
4. структура судебного заседания;
5. необязательность ведения аудиопотоколирования и составления протокола в письменной форме в заседании суда кассационной инстанции (ст. 204 КАС);
6. пределы рассмотрения (ч. 2 – 4 ст. 329 КАС);
7. итоговый судебный акт – определение или постановление (ст. 330 КАС).

### 3. Производство в суде надзорной инстанции

Судебный надзор – это способ проверки судебных актов нижестоящих судов, направленный на исправление их ошибок, отвечающих критериям особой публичной значимости, и осуществление на этой основе руководства судебной практикой с целью обеспечения режима законности в сфере правосудия. Процедура осуществления функции судебного надзора образует самостоятельный процессуальный правоприменительный цикл административного судопроизводства – надзорное производство, которое включает в себя стадии возбуждения, подготовки к рассмотрению надзорных жалобы, представления и рассмотрения жалобы, представления в судебном заседании суда надзорной инстанции и заканчивается вынесением итогового правоприменительного акта – постановления Президиума ВС РФ.

Право на обжалование судебных актов по административным делам в порядке надзора – это предоставленная законом участникам административного судопроизводства возможность обратиться в Президиум ВС РФ с надзорными жалобой, представлением на вступившее в законную силу постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции с целью исправления допущенных ими нарушений, отвечающих критерию особой публичной значимости, круг которых прямо закреплен законом.

Под объектом надзорного обжалования понимаются вступившие в законную силу судебные акты по административным делам, которые могут быть проверены судом надзорной инстанции на предмет наличия судебной ошибки, отвечающей критериям, предусмотренным ст. 341 КАС.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

На настоящий момент действующим процессуальным законодательством (как гражданским, так и административным) существенно ограничен круг судебных актов, которые могут стать объектами пересмотра в порядке надзорного производства. В качестве таковых могут выступать (ч. 2 ст. 332 КАС):

1. вступившие в законную силу решения высших судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые ими по первой инстанции, если указанные решения были предметом апелляционного рассмотрения в ВС РФ;

2. вступившие в законную силу решения окружных (флотских) военных судов, принятые ими по первой инстанции, если указанные решения были предметом апелляционного рассмотрения в ВС РФ;

3. вступившие в законную силу решения и определения судебных коллегий ВС РФ, принятые им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

4. определения Апелляционной коллегии ВС РФ;

5. определения Судебной коллегии по административным делам ВС РФ и определения Судебной коллегии по делам военнослужащих ВС РФ, вынесенные ими в апелляционном порядке;

6. определения Судебной коллегии по административным делам ВС РФ и определения Судебной коллегии по делам военнослужащих ВС РФ, вынесенные ими в кассационном порядке.

Срок на подачу надзорных жалобы, представления составляет три месяца со дня вступления обжалуемого судебного акта в законную силу (ч. 2 ст. 333 КАС).

Надзорные жалоба или представление прокурора подаются непосредственно в суд надзорной инстанции. Единственным судебным органом, осуществляющим полномочия по судебному надзору (в том числе по административным делам), по действующему законодательству является Президиум ВС РФ (п. 1 ч. 1 ст. 73 Закона о Верховном Суде РФ, ч. 1 ст. 332 КАС).

С учетом экстраординарности судебного надзора как способа проверки судебных актов законодатель устанавливает три основания для обращения заинтересованных лиц, указанных в ч. 1, 3 ст. 332 КАС, с надзорными жалобой, представлением непосредственно в Президиум ВС РФ (ст. 341 КАС):

1. нарушение обжалуемым судебным актом прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации;

2. нарушение обжалуемым судебным актом прав и законных интересов неопределенного круга лиц или иных публичных интересов;

3. нарушение обжалуемым судебным актом единообразия в толковании и применении судами норм права.

Согласно ст. 341 КАС надзорные жалоба, представление должны содержать:

1. наименование суда, в который они подаются;

2. наименование лица, подающего жалобу или представление, его место жительства или место нахождения и процессуальное положение в деле;

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

3. наименования других лиц, участвующих в деле, их место жительства или место нахождения;
4. указание на суды, рассматривавшие дело по первой, апелляционной или кассационной инстанции, и содержание принятых ими решений;
5. указание на судебные постановления, которые обжалуются;
6. указание на основания для пересмотра судебного постановления в порядке надзора с приведением доводов, свидетельствующих о наличии таких оснований;
7. просьбу лица, подающего жалобу или представление.

Условием легитимности проведения заседания Президиума ВС РФ является соблюдение кворума.

Срок рассмотрения надзорных жалобы, представления с делом в Президиуме ВС РФ составляет не более чем два месяца со дня вынесения судьей определения о передаче надзорных жалобы, представления с материалами дела для рассмотрения в надзорную инстанцию по существу (ч. 5 ст. 340 КАС).

Структура заседания включает в себя три этапа – подготовительную часть, рассмотрение материалов дела и вынесение итогового постановления.

В постановлении Президиума ВС РФ должны быть указаны (ст. 343 КАС):

1. наименование и состав суда, принявшего постановление;
2. дата и место принятия постановления;
3. административное дело, по которому принято постановление;
4. наименование или фамилия, имя и отчество (при наличии) лица, подавшего надзорные жалобу, представление;
5. фамилия и инициалы судьи, вынесшего определение о передаче надзорных жалобы, представления с административным делом для рассмотрения в судебном заседании Президиума ВС РФ;
6. содержание обжалуемых судебных актов;
7. выводы Президиума ВС РФ по результатам рассмотрения надзорных жалобы, представления;
8. мотивы, по которым Президиум ВС РФ пришел к своим выводам, и ссылка на законы, которыми он руководствовался.

Постановление Президиума ВС РФ в рамках надзорного производства вступает в законную силу со дня его принятия и обжалованию не подлежит (ст. 344 КАС).



АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

**4. Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам**

Объектом пересмотра являются судебные акты (решения, определения и постановления), вступившие в законную силу, при наличии новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Этот срок не должен превышать трех месяцев со дня появления или открытия обстоятельств, являющихся основанием для пересмотра судебного акта.

При обращении с заявлением о пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам необходимо доказать наличие вновь открывшихся или новых обстоятельств, которые исчерпывающе перечислены в ст. 350 КАС.

Отличие новых и вновь открывшихся обстоятельств заключается в моменте их возникновения.

Новые обстоятельства возникают после разрешения судебного дела. Вновь открывшиеся обстоятельства существовали в момент рассмотрения дела, но не были и не могли быть известны лицам, участвующим в деле, и суду. Эти обстоятельства не были и не могли быть предметом судебного разбирательства. Объединяет новые и вновь открывшиеся обстоятельства существенность их значения для разрешенного дела: будь данные обстоятельства известны суду, то дело могло быть разрешено по-иному.

Новые обстоятельства:

1) отмена судебного акта суда общей юрисдикции или арбитражного суда либо постановления органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, послуживших основанием для принятия судебного акта по данному административному делу. Доказательством указанного обстоятельства является судебный акт (постановление, определение) или постановление другого органа, при условии, что на их основе в свое время было вынесено решение, которое просят отменить по новым обстоятельствам;

2) признание вступившим в законную силу судебным актом суда общей юрисдикции или арбитражного суда недействительной сделки, повлекшей за собой принятие незаконного или необоснованного судебного акта по данному административному делу. Доказательством выступает соответствующий судебный акт;

3) признание КС РФ не соответствующим Конституции РФ закона, примененного судом в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в КС РФ. Доказательством является постановление КС РФ. При толковании данного основания для пересмотра судебного акта дано разъяснение: "С заявлением о пересмотре судебного акта по новым обстоятельствам в связи с признанием в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации закона, примененного судом в конкретном деле, могут обратиться лица, участвовавшие в деле, а также иные лица, не участвовавшие в данном деле, о правах и обязанностях которых суд принял судебный акт, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд Российской Федерации".

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Федерации" (п. 9 Постановления Пленума ВАС РФ "О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам");

4) установление ЕСПЧ нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом конкретного дела, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в ЕСПЧ.

5) определение или изменение в постановлении Пленума ВС РФ либо в постановлении Президиума ВС РФ практики применения правовой нормы, примененной в конкретном деле, если в соответствующем акте ВС РФ содержится указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу данного обстоятельства. Доказательство – указанные судебные акты ВС РФ;

6) признание ВС РФ, судом общей юрисдикции не действующим со дня принятия нормативного правового акта, примененного судом в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель оспорил данный нормативный правовой акт. Доказательством выступает соответствующий судебный акт.

Вновь открывшиеся обстоятельства:

1) существенные для административного дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны заявителю.

2) установленные вступившим в законную силу приговором суда заведомо ложное заключение эксперта, заведомо ложные показания свидетеля, заведомо неправильный перевод, фальсификация доказательства, которые повлекли за собой принятие незаконного или необоснованного судебного акта по данному административному делу.

3) установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные деяния лица, участвующего в деле, или его представителя либо преступные деяния судьи, совершенные при рассмотрении данного административного дела.

К заявлению, представлению о пересмотре судебного акта по новым или вновь открывшимся обстоятельствам должны быть приложены:

1. копия судебного акта, о пересмотре которого ходатайствует заявитель;

2. копии документов, подтверждающих новые или вновь открывшиеся обстоятельства, и пр.

3. документ, подтверждающий направление другим лицам, участвующим в деле, копий заявления и документов, которые у них отсутствуют, а в случае ненаправления этих копий – копии заявления и документов по числу других лиц, участвующих в деле;

4. документ, подтверждающий полномочия лица на подписание заявления, а также иные документы, указанные в ч. 3 ст. 55 КАС, если заявление подано представителем.

По результатам рассмотрения заявления, представления о пересмотре вступивших в законную силу решения, определения, постановления суда по новым или вновь открывшимся обстоятельствам суд может:

1) отказать в удовлетворении заявления, представления;

2) удовлетворить заявление, представление о пересмотре судебного акта по новым или вновь открывшимся обстоятельствам и отменить ранее принятый им судебный акт по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. В случае удовлетворения заявления, представления и отмены судом ранее принятого им

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

судебного акта по новым или вновь открывшимся обстоятельствам повторное рассмотрение административного дела осуществляется по правилам, установленным КАС для суда соответствующей инстанции. Повторное рассмотрение административного дела может осуществляться непосредственно после отмены судебного акта в том же судебном заседании, если лица, участвующие в деле, или их представители присутствуют в судебном заседании и не заявили возражений относительно рассмотрения административного дела по существу в том же судебном заседании.

Решение, определение, постановление суда об отмене судебного акта по новым или вновь открывшимся обстоятельствам и определение об отказе в удовлетворении заявления, представления о пересмотре судебного акта по новым или вновь открывшимся обстоятельствам могут быть обжалованы.

### **5. Исполнение судебных актов по административным делам**

Для функционирования любой судебной системы и системы государственной власти в целом необходимо надлежащее исполнение судебных и иных юрисдикционных актов.

Традиционным является взгляд на исполнительное производство как на стадию судебного процесса, на которой происходит реализация субъективного права, установленного компетентным органом государственной власти.

Исполнительное производство можно рассматривать как часть административного судопроизводства, но только в той его части, в которой разрешение вопросов, связанных с исполнением судебных актов по административным делам, отнесено к компетенции судов общей юрисдикции (разд. VIII КАС) и арбитражных судов (разд. VII АПК).

Система источников исполнительного производства определена в ст. 3 Закона об исполнительном производстве, куда включены две большие группы нормативных правовых актов, а именно национальные и международные правовые акты.

1. Международно-правовые источники правового регулирования исполнительного производства.

2. Национальные источники правового регулирования исполнительного производства.

КАС и АПК содержат нормы, регламентирующие порядок исполнения судебных актов, принятых в порядке административного судопроизводства.

Раздел VIII КАС устанавливает порядок разрешения судами общей юрисдикции процессуальных вопросов, связанных с исполнением судебных актов по административным делам. В нем регламентированы такие вопросы, как выдача исполнительного документа, выдача дубликата исполнительного документа, отсрочка, рассрочка исполнения и т.д.

Закон об исполнительном производстве в ст. 4 содержит перечень принципов исполнительного производства.

- Принцип законности
- Принцип своевременности совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Принцип уважения чести и достоинства гражданина.
- Принцип неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи.
- Принцип соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения.

В соответствии с требованиями ст. 5 Закона об исполнительном производстве принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы.

Судебный пристав-исполнитель является должностным лицом, состоящим на государственной службе, поэтому на него распространяется статус государственного служащего и его правовое положение определяется не только Законом о судебных приставах, но и в том числе Федеральным законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Судебный пристав-исполнитель должен принять все меры к тому, чтобы обеспечить правильное и своевременное исполнение судебных актов, для чего наделен широким кругом полномочий:

- входить в помещения и хранилища, занимаемые должниками или принадлежащие им, производить осмотры указанных помещений и хранилищ, при необходимости вскрывать их, а также на основании определения соответствующего суда совершать указанные действия в отношении помещений и хранилищ, занимаемых другими лицами или принадлежащих им;
- арестовывать, изымать, передавать на хранение и реализовывать арестованное имущество, за исключением имущества, изъятого из оборота в соответствии с законом;
- налагать арест на денежные средства и иные ценности должника, находящиеся на счетах, во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях, в размере, указанном в исполнительном документе, и др.

Вступившие в законную силу судебные акты (решения, определения, постановления) по административным делам в случае необходимости принудительного исполнения приводятся в исполнение судебным приставом-исполнителем. Указанные акты традиционно рассматриваются в качестве основания исполнения. Однако для возбуждения исполнительного производства недостаточно одного лишь основания исполнения. Для этого необходимо, чтобы на основании судебного акта был выдан исполнительный документ.

Исполнительный документ – это документ, выданный или удостоверенный компетентным государственным органом власти или иным органом в порядке, установленном федеральным законом, международным договором для принудительного исполнения его требований, имеющий общеобязательный характер и соответствующий требованиям закона.

В соответствии с требованиями ч. 2 ст. 352 КАС и ч. 2 ст. 318 АПК исполнительным документом, выдаваемым на основе судебных актов, принятых в порядке административного судопроизводства, является исполнительный лист, если иное не предусмотрено КАС или АПК.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Согласно требованиям ч. 1 ст. 353 КАС, ч. 1, 2 ст. 319 АПК исполнительный лист выдается судом, рассмотревшим административное дело в первой инстанции, вне зависимости от того, суд какой инстанции принял судебный акт, на основании которого выдается исполнительный лист.

КАС не содержит как таковых требований к форме и содержанию исполнительного документа, Кодекс отсылает к ст. 13 Закона об исполнительном производстве, которая устанавливает общие требования к исполнительным документам.

Сроки исполнительной давности как по исполнительным листам судов общей юрисдикции, выдаваемым по правилам ст. 356 КАС, так и по исполнительным листам, выдаваемым арбитражными судами в соответствии со ст. 321 АПК, равны и составляют три года.

В случае утраты исполнительного листа суд, принявший судебный акт, может по заявлению взыскателя, судебного пристава-исполнителя или другого осуществляющего исполнение лица выдать дубликат исполнительного листа.

### **Стадии исполнительного производства**

1. Возбуждение исполнительного производства – первая обязательная стадия исполнительного производства, но не единственная. Можно выделить еще три стадии: подготовку к принудительному исполнению, осуществление принудительного исполнения, завершение исполнительного производства

2. Подготовка к принудительному исполнению – стадия исполнительного производства, направленная на создание условий к своевременному и полному исполнению требований исполнительного документа. В ходе подготовки судебный пристав-исполнитель совершает действия, направленные на установление места совершения исполнительных действий, места нахождения должника и его имущества, решает вопрос о привлечении специалиста и т.д. Объем подготовительных действий, совершаемых судебным приставом-исполнителем, зависит от обстоятельств конкретного дела.

3. Осуществление принудительного исполнения – центральная стадия исполнительного производства, в рамках которой судебный пристав-исполнитель использует весь арсенал средств для достижения реального исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе. Судебный пристав-исполнитель вправе применять в полном объеме меры принудительного исполнения и совершать исполнительные действия.

4. Завершение исполнительного производства – заключительная стадия исполнительного производства. Законодательством предусмотрены две формы завершения исполнительного производства – прекращение и окончание. Основные различия между двумя этими формами завершения исполнительного производства сводятся к следующему.

Меры принудительного исполнения – это действия судебного пристава-исполнителя, направленные на получение с должника денежных средств, имущества, нематериального блага, присужденных судебным актом, актом другого органа, должностного лица.

Открытый перечень мер принудительного исполнения приведен в ч. 3 ст. 68 Закона об исполнительном производстве.

## АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Исполнительными действиями являются совершаемые судебным приставом-исполнителем действия, направленные на создание условий для применения мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе.

Исполнительные действия, как правило, совершаются самим судебным приставом-исполнителем, но в некоторых случаях могут совершаться и другими лицами, но на основании решения судебного пристава-исполнителя. Исполнительные действия, в отличие от мер принудительного исполнения, могут совершаться по приостановленному исполнительному производству (ч. 6 ст. 45 Закона об исполнительном производстве).

В ст. 64 Закона об исполнительном производстве закреплен открытый перечень исполнительных действий.

Если должником является гражданин, то исполнительные действия совершаются и меры принудительного исполнения применяются судебным приставом-исполнителем по его месту жительства, месту пребывания или местонахождению его имущества.

Если должником является организация, то исполнительные действия совершаются и меры принудительного исполнения применяются по ее юридическому адресу, местонахождению ее имущества или по юридическому адресу ее представительства или филиала.

Требования, содержащиеся в исполнительных документах, обязывающих должника совершить определенные действия (воздержаться от совершения определенных действий), исполняются по месту совершения этих действий.

Исполнительные действия совершаются и меры принудительного исполнения применяются в рабочие дни с 6 часов до 22 часов. Конкретное время определяется судебным приставом-исполнителем.

Необходимо обратить внимание на правило ст. 187 КАС, согласно которому суд вправе указать предельные сроки исполнения решения суда в соответствии с характером соответствующих требований. Кроме того, в соответствии с ч. 1, 2 ст. 174 АПК при принятии решения суда, обязывающего ответчика совершить определенные действия, не связанные с передачей имущества или денежных сумм, если указанные действия могут быть совершены только ответчиком, суд устанавливает в решении срок, в течение которого решение суда должно быть исполнено.

Вступившее в законную силу решение суда по административному иску может быть обжаловано в кассационном порядке, а решение, обращенное к немедленному исполнению, может быть обжаловано в апелляционном порядке. Вследствие этого может оказаться, что отмененное решение суда уже исполнено, соответственно, возникает необходимость в установлении обязанности взыскателя вернуть все полученное по отмененному решению суда.

Процедура разрешения вопроса о повороте исполнения судебного акта, вынесенного в порядке административного судопроизводства, регулируется ст. 361, 362 КАС и ст. 325, 326 АПК.