

Т.А. Гумеров

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

краткий курс лекций

Казань
МАГАРИФ – ВАКЫТ
2014

УДК 342.9(075.8)

ББК 67.301я73

Г 94

*Печатается по рекомендации
Ученого совета филиала Казанского (Приволжского)
федерального университета в г. Зеленодольск
(протокол № 2 от 28.02.2014 г.)*

Рецензенты:

канд. юрид. наук, доц. кафедры конституционного
и административного права КФУ **З.И. Гадыльшина**;
канд. юрид. наук, асс. кафедры конституционного
и административного права КФУ **Ф.Ф. Валиуллин**

Гумеров Т.А.

Г 94 Административное право: краткий курс лекций / Тимур Альбертович Гумеров. – Казань: Магариф – Вакыт, 2014. – 80 с.

Представленный конспект лекций составлен в соответствии с программой курса по изучению административного права Российской Федерации, на основе Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях с учетом всех изменений и дополнений, внесенных в административное законодательство в редакции от 12 марта 2014 г.; раскрывает понятие, предмет и метод административного права, вопросы истории и развития административного права в России, понятие субъектов, принципы, систему и источники административного права, понятие государственной службы и государственного служащего, основание административной ответственности и состав административного правонарушения; определяет сущность административного процесса, выделяет его стадии.

Для студентов юридических факультетов очной (заочной) формы обучения, а также всех изучающих или интересующихся проблемами административного права Российской Федерации.

УДК 342.9(075.8)

ББК 67.301я73

© Гумеров Т.А., 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
§ 1. История возникновения и развития административного права в России	5
§ 2. Понятие, предмет и метод административного права . . .	7
§ 3. Система и источники административного права	10
§ 4. Принципы административного права	14
§ 5. Субъекты административного права	18
§ 6. Административно-правовой статус граждан РФ	20
§ 7. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства	22
§ 8. Органы исполнительной власти	24
§ 9. Государственная служба в Российской Федерации . .	29
§ 10. Правовые акты в сфере государственного управления .	34
§ 11. Законность и дисциплина в сфере государственного управления	37
§ 12. Административное правонарушение и ответственность по административному праву	41
§ 13. Административный процесс	48
§ 14. Стадии административного процесса	52
Вопросы для оценки качества освоения курса	57
Тестовые задания	62
Литература	76

ВВЕДЕНИЕ

Административное право является одной из важнейших отраслей права России, а административное законодательство – основой построения и функционирования исполнительной ветви власти. Кроме того, это уникальная отрасль права, включающая в свою систему изучение и анализ обязанностей граждан и юридических лиц как субъектов права, исполнительную власть, регулирующую все сферы жизни общества, административный процесс и многое другое. Следует отметить, что законодательство, имеющее своим предназначением регулирование административного права, по своему объему существенно превышает законодательство любой другой отрасли российского права.

Представленный курс лекций для студентов заочного отделения, изучающих курс административного права, является подспорьем для понимания курса. Лекции написаны простым, доступным для понимания языком.

Курс лекций предназначен для студентов, преподавателей юридических вузов, научных работников, служащих органов государственного и муниципального управления.

§ 1. История возникновения и развития административного права в России

Административное право, предметом которого является изучение взаимоотношений государства и общества, имеет яркую и продолжительную историю. Рассматривая этот вопрос, можно с уверенностью указать на то, что административное право возникло еще в племенах восточных славян, у которых был вождь, регулировавший хоть и примитивные, но тем не менее вопросы управления обществом. Далее появляются совет старейшин, вече, князь, царь, император и т.д.

Предметом нашего обсуждения будет история административного права начиная с XVII века. Возникновение административного права как такового обусловлено созданием и укреплением государства, административного аппарата. Изучив и проанализировав мнения различных ученых по рассматриваемому вопросу, хотелось бы указать основные предпосылки становления и формирования науки административного права, среди которых можно выделить:

- необходимость обеспечения безопасности гражданина в целом и общества в частности путем развития экономики, управления, социальных вопросов;
- создание и укрепление аппарата управления, упорядочение управленческой деятельности;
- создание порядка управления путем издания законов;
- правовая регламентация взаимоотношений между государством и обществом;
- регламентация порядка рассмотрения споров, возникающих по регламентированным административным правовым вопросам;
- обеспечение законности.

Исторический анализ возникновения и становления науки административного права позволяет, на наш взгляд, выделить

три основных этапа становления этой науки: имперский, советский и российский.

Имперский этап (1698–1917). Старт данному этапу условно дал великий реформатор Петр I. Из курса истории известно, что в марте 1697 г. в Западную Европу через Лифляндию из России было отправлено Великое посольство, в состав которого входило 250 человек, среди которых под именем Петра Михайлова находился и сам царь Петр I. По возвращению, в августе 1698 г., началась его переворотная для развития России деятельность¹. В этот период административное право именовалось «полицейским правом». В конце XVIII века учеными была обоснована теория о разделении предмета полицейского и административного права, однако еще на протяжении долгого времени наука административного права рассматривалась учеными как составная часть теории права в общем и полицейского права в частности.

После революции 1917 г. в России учеными принято выделять **советский этап** (1917–1991) развития науки административного права. Весь советский этап можно выразить одним емким словом – многосторонность. Административная система менялась кардинально. Революции, сталинские репрессии, перевороты играли в этом не последнюю роль. В это время наука административного права связывается с марксистско-ленинской идеологией, коммунистическими догмами, идеями партии; подчеркивается классовый характер права. Тогда же обосновывается необходимость всестороннего государственного руководства всеми сферами жизни общества, особенно же ярко выделяется приоритет общественного над личным. После революции 1917 года наука административного права

¹ По сведениям историков, преобразованию правовой системы России мы обязаны посещению царя Вестминстерского дворца, где проходят заседания Британского парламента.

несколько раз «закрывалась» – прекращались научные исследования, запрещалось преподавание. Итогом борьбы за науку стало принятие 23 октября 1980 года Верховным Советом СССР Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях. А затем, 20 июня 1984 г., принимается Кодекс об административных правонарушениях СССР, что положило начало следующему этапу развития административного права.

Российский этап (с 1991). Начало российскому этапу, безусловно, положили экономические и политические реформы 1991–1993 годов. Распад СССР, развал КПСС, принятие новой Конституции, провозгласившей человека основной ценностью государства, привнесли в историю развития науки административного права свои новшества. Новый политический виток обязывает рассматривать соотношение таких понятий, как «государственное управление» и «исполнительная власть», взаимоотношения Президента и исполнительной власти, федеральных органов исполнительной власти с органами исполнительной власти субъектов. Административное право уже рассматривается не как «право для администрации», а как «право граждан на контроль администрации».

Таким образом, рассматривая историю возникновения и развития науки административного права в России, можно прийти к выводу о том, что она развивалась в зависимости от исторических событий, изменения политического мышления в стране и других объективных причин.

§ 2. Понятие, предмет и метод административного права

Существует множество определений понятия административного права. С одной стороны, административное право определяют как совокупность юридических норм, определяющих

всю государственную деятельность, с другой – как регулятор общественных отношений, складывающихся в сфере государственного и муниципального управления. Порой административное право определяется как «право управления», «управленческое право». Нами предлагается определять **административное право как отрасль российского права, регулирующая отношения, возникающие между органами власти, с одной стороны, и организациями, а также индивидуальными субъектами права – с другой.**

В юридической науке административное право рассматривается в трех аспектах: как наука, отрасль российского права и учебная дисциплина.

Административное право как наука – это неотъемлемая составная часть всей юридической науки, предметом изучения которой является генезис возникновения административного права, его развитие, государственно-управленческие нормы, законы, регламентирующие отношения в сфере государственного управления, социальных сфер жизни общества. Развитие науки административного права неизменно порождает изменения, вносимые в нормативно-правовые акты, способствующие улучшению положения субъектов права, прозрачности деятельности власти, а также уменьшению правонарушений.

Административное право как отрасль российского права – это совокупность юридических норм и правил поведения субъектов права в процессе осуществления ими прав и обязанностей в рамках административного права. Известно общее деление российского права на право уголовное и право гражданское. При этом административное право признают ветвью гражданского права. Однако многие ученые выделяют административное право как самостоятельную и очень важную отрасль права. Следует отметить, что административное

право соединяет в себе общие начала гражданского и уголовного права. При помощи административного права государство реализует систему общественных отношений, складывающихся в процессе взаимодействия власти с обществом.

Учебная дисциплина «административное право» складывается из изучения истории административного права, его предмета, метода, системы, принципов, субъектов и т.д. Административное право как учебная дисциплина подлежит изучению в высших учебных заведениях. Построение системы изучения зависит от профиля учебного заведения и специализации.

Предмет административного права условно можно разделить на несколько групп отношений. Первую из них можно обозначить как *управленческие отношения*. Это отношения, складывающиеся в сфере управления политической, экономической, социальной сферы жизни государства. Вторая группа отношений представляет собой *отношения юстиции*. Эта группа отношений включает в себя обеспечение правовой защиты субъектов административного права. Следующая группа – это *административно-принудительные отношения*. Данная группа отношений, как правило, возникает в процессе обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

Таким образом, **предметом административного права** можно определить разновидность способов воздействия на совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе государственного управления.

Юридической науке известны несколько методов административного права, среди которых ярко выделяются только три: метод властных предписаний, метод дозволения и запрет.

Метод властных предписаний, или императивный метод, понимается как установление определенного (предписанного) порядка действий субъектов права. Он выражается

в соблюдении норм, надлежаще закрепленных в праве. Императивный метод является наиболее распространенным методом регулирования общественных отношений. Примером могут служить правила дорожного движения (став участником дорожного движения, необходимо соблюдать правила).

Метод дозволения наделяет правом и дает право выбора на совершение или отказ от совершения определённых действий. К примеру, приобретение или отказ от приобретения водительского удостоверения, организация или отказ от организации митинга.

Под **методом запрета** в административном праве понимается прямое запрещение совершения тех или иных действий под угрозой применения определенных административно-правовых санкций.

§ 3. Система и источники административного права

Понятие системы в целом определяет множество структурных элементов, соединенных в одно целое. **Система административного права – это его внутреннее содержание, строение, организация.** Как и любая другая отрасль российского права, административное право имеет свою систему, которая подразделяет его на Общую и Особенную части. **Общая часть** объединяет в себе и раскрывает следующий круг вопросов:

- определение понятия административного права;
- предмет, метод, систему;
- принципы и источники;
- субъекты административно-правовых отношений;
- **административные правонарушения и ответственность за их совершение;**
- **вопросы назначения административного наказания.**

В **Особенную часть** входит более широкий круг вопросов, среди которых вопросы организации и функционирования государственной власти, общественной жизни в области:

- общественной безопасности;
- здравоохранения и общественной нравственности;
- транспорта и дорожного движения;
- промышленности, строительства, энергетики;
- предпринимательской деятельности и финансов;
- таможенного дела;
- защиты государственной границы и паспортно-визового контроля;
- воинского учета.

Необходимо выделить некоторые аспекты, которые рассматриваются в Особенной части административного права. Стоит сказать, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) в своем содержании, кроме материальных норм, содержит еще и процессуальные. Это является некой особенностью, можно сказать, отличительной чертой такой отрасли юриспруденции, как административное право. Речь идет о нормах, содержащихся в разделе III, IV и V КоАП РФ, а именно: субъекты, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, производство по делам об административных правонарушениях и вопросы исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Под **источниками административного права** понимаются внешние, конкретные нормативно-правовые акты, содержащие в себе вопросы регулирования административного права. Нормативно-правовые акты представляют собой несколько групп, которые делятся в зависимости от юридической силы и субъекта принятия. Многообразие рассматриваемых административным правом вопросов определяет

необходимость принятия и издания как **законов** (Конституция РФ, ФЗ «О полиции РФ»), так и **подзаконных актов** (Постановление Правительства РФ от 02.10.2002 № 726 «Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста»), которые, в свою очередь, делятся на **законные и подзаконные акты органов федеральной власти** (КоАП РФ) и **законные и подзаконные акты субъектов Российской Федерации** (КоАП РТ).

При всем многообразии законов и подзаконных актов органов федеральной власти и актов субъектов РФ имеется необходимость в «регулировании вопросов на местах», локально, что порождает принятие **правовых актов органов местного самоуправления** (Постановление Исполкома муниципального образования «г. Набережные Челны» от 25.12.2012 № 9404 «Об определении видов обязательных работ и объектов, на которых они отбываются»).

Конституция РФ в ст. 15 определяет, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Это позволяет нам выделить еще один источник административного права – **международно-правовые акты**. Нормы административного права могут выражаться как в статьях, так и в параграфах и пунктах международно-правового акта.

История России позволяет проследить различные этапы развития нашей страны: княжество, империя, союз, федерация. Богатая история России оставила нам в наследство и правовые акты, принятые в Советском Союзе. Некоторые из них не были отменены и продолжают действовать до сих пор (Указ Президиума ВС СССР от 23.05.1966 № 4961-VI «Об утверж-

дении положения о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Союза Советских Социалистических Республик»). Таким образом, можно выделить еще одну группу источников – **акты органов СССР**. Безусловно, следует отметить тот факт, то акты органов СССР применяются только в той части, которую не регулируют нормативно-правовые акты современной России.

Административное право России велико по объему, разнообразно и изменчиво по содержанию, поэтому законодатель представляет нам огромный выбор нормативно-правовых актов, регулирующих предмет административного права.

Условия и порядок принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц определяет Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» регламентирует отношения между иностранными гражданами и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Правовое положение и организация работы высшего государственного органа исполнительной власти – Правительства Российской Федерации – урегулированы ФКЗ № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года.

Правовые и организационные основы системы государственной службы, общие принципы служебного поведения государственных служащих, правовые, организационные

и финансово-экономические основы государственной гражданской службы регулируются различными нормативно-правовыми актами, среди которых такие, как: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

Административная ответственность регулируется прежде всего Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

В соответствии с КоАП РФ основания административной ответственности могут устанавливаться также законами субъектов РФ. В частности, в Республике Татарстан действует «Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях» от 19.12.2006 № 80-ЗРТ (принят ГС РТ 16.11.2006).

Правоотношения, связанные с реализацией гражданином РФ закрепленного за ним Конституцией РФ права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами регламентируются Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

§ 4. Принципы административного права

Каждая отрасль российского права обладает определенным набором общих принципов, при этом выделяя свои собственные, придающие ей уникальность. Говоря о важности и необходимости принципов в российском праве, следует опре-

делить, что основным моментом определения этой самой важности принципов является тот факт, что содержание принципов той или иной отрасли российского права, как правило, заложено в самое начало правовых актов, регулирующих конкретную отрасль права. Так, принципы гражданского права сформулированы в п. 1 ст. 1 ГК РФ. Принципы уголовного права определены в ст. 3–7 УК РФ, принципы уголовно-процессуального права указаны в ст. 6–18 УПК РФ.

В отличие от многих других отраслей права в административном праве нет единого перечня принципов. КоАП РФ акцентирует внимание на специальных принципах законодательства об административных правонарушениях. Так, выделяются: **принцип равенства перед законом** (ст. 1.4 КоАП РФ), **принцип презумпции невиновности** (ст. 1.5 КоАП РФ), **обеспечение законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением** (ст. 1.6 КоАП РФ).

Принципы в административном праве подразумевают основополагающие начала, руководящие идеи, лежащие в основе административного права, выражающие его сущность и необходимость существования. Принципы определяют юридическую природу административного права, они являются своего рода ориентиром для законодателя при создании различных норм административного права.

В общей теории административного права можно выделить два конкретных способа закрепления принципов. Во-первых, это текстуальный способ, т.е. закрепление принципа в конкретной статье нормативного правового акта. Во-вторых, это смысловой способ, т.е. содержание принципа, вычленяется из анализа нормативного правового акта.

Как указывалось выше, КоАП РФ выделяет в своем содержании три принципа:

Принцип равенства перед законом, изложенный в ст. 1.4 КоАП РФ, определяет, что физические лица в случае совершения административного правонарушения подлежат административной ответственности. При этом не имеют значения ни пол, ни раса, ни имущественное или должностное положение, а также другие обстоятельства. Что же касается юридических лиц, то они также подлежат административной ответственности независимо от организационно-правовых форм организации, ее места нахождения, подчиненности, а также других обстоятельств. Следует отметить, что какие-либо иные условия, применяемые при обеспечении производства по делу об административном правонарушении или привлечении к административной ответственности определенных должностных лиц, выполняющих государственные функции, могут устанавливаться Конституцией РФ и иными федеральными законами.

Принцип презумпции невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ). Рассматриваемый принцип административного права есть не что иное, как детальное отражение положений ст. 49 Конституции РФ: каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Само слово «презумпция» означает предположение, которое признается истинным, пока не будет доказано обратное. Из анализа презумпции невиновности вытекают несколько правил, имеющие важное практическое значение и отражающие глубинный юридический и нравственный смысл. Во-первых, по общему правилу лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Во-вторых, все неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица. В-третьих, недоказанная виновность лица, при-

влекаемого к административной ответственности, юридически абсолютно равнозначна доказанной невинности.

Принцип обеспечения законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением, установленный ст. 1.6 КоАП РФ, базируется на положениях ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, которая гласит, что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и ее законы. Рассматриваемый принцип является одним из важнейших принципов современного правового государства. Из рассматриваемого принципа следует то, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, может быть подвергнуто административному наказанию только лишь на основании и в порядке, установленных действующим законодательством в области административного права. При применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство.

Административному праву РФ присущи как общеправовые принципы, так и межотраслевые. Анализ КоАП РФ и других источников права позволяет выделить следующие принципы, которые служат основными началами различных сфер общественных отношений, регулируемых нормами административного права.

Принцип демократии реализуется через предоставленную государством возможность гражданам принимать участие в создании нормативно-правовых актов. Одной из позиций, высказанной первыми лицами государства, – «контроль необходим во всех сферах» – является необходимость открытого для граждан действия государственных органов.

Принцип взаимной ответственности государства и личности. За нарушение административно-правовых норм граждан

должен претерпевать установленные действующим административным законодательством правоограничения. Соответственно, если нарушения допускает государство или государственные органы (должностные лица), они также должны привлекаться к юридической ответственности.

Принцип гуманизма один из необходимых принципов современного государства. Он заключается в юридическом признании, соблюдении и защите прав и законных интересов человека и гражданина как высшей ценности государства.

Принцип гласности означает, что акты административно-нормотворчества должны, как правило, вступать в законную силу не ранее чем с момента их опубликования в официальных изданиях Российской Федерации и быть достоянием общественности. При этом необходимо учитывать мнение граждан, общественных объединений и т.д. при принятии и реализации норм административного права. Еще одним проявлением рассматриваемого принципа является обязанность органов исполнительной власти, государственных и муниципальных служащих информировать общественность о своей деятельности.

Следует отметить, что приведенный выше перечень принципов административного права относится к числу наиболее распространенных и не является закрытым.

§ 5. Субъекты административного права

Одним из важнейших вопросов административного права, безусловно, является вопрос о его субъектах. Именно субъекты административного права, взаимодействуя между собой, порождают административно-правовые отношения. Как правило, под **субъектами административного права** понимаются граждане (физические лица) и организации (юридические лица)

любой формы собственности, обладающие определенными правами и обязанностями, которые при взаимодействии попадают в сферу влияния предмета административного права.

В теории административного права различаются также **индивидуальные и коллективные субъекты административного права**. К **индивидуальным субъектам административного права** относятся: граждане РФ, государственные служащие, иностранные граждане и лица без гражданства. Как правило, индивидуальные субъекты не находятся в постоянном взаимодействии с органами государственной власти или публичного управления. Взаимодействие происходит ввиду необходимости, например, получения лицензии (разрешения), оспаривания действия (бездействия) органа исполнительной власти.

К **коллективным субъектам административного права** относятся государственные (органы исполнительной власти) и негосударственные организации (общественные, коммерческие объединения).

Каждый субъект административного права – это индивидуальный потенциальный участник административного правоотношения, в которые он так или иначе вступает. Вступить в административно-правовые отношения можно либо по собственному усмотрению, либо повинаясь определенной норме (попадая в определенную ситуацию). К примеру, гражданин, выехавший за рулем автомобиля, является участником дорожного движения и, повинаясь правилам дорожного движения, обязан пристегнуться, иметь при себе водительское удостоверение и т.д.

Говоря об участии субъектов административного права в административно-правовых отношениях, необходимо обратить внимание на тот факт, что для участия в вышеуказанных правоотношениях необходимо наличие административного

права субъектности, включающую в себя административную правоспособность и административную дееспособность. Административная правоспособность включает в себя способность иметь права и нести обязанности. Возникает административная правоспособность с момента рождения. Однако с момента рождения она не полная. Так, право избираться на пост Президента РФ имеет гражданин, достигший 35 лет. Также как и административная правоспособность, административная дееспособность с возрастом может развиваться и изменяться. Административная дееспособность несет в себе способность реализации принадлежащих субъекту прав и свобод. В полном объеме она возникает в 18 лет. Частично административная дееспособность возможна и с более раннего возраста. С 16 лет наступает административная деликтоспособность, т.е. способность гражданина в силу норм права нести административную ответственность за совершение административного правонарушения.

§ 6. Административно-правовой статус граждан РФ

Раскрывая тему административно-правового статуса граждан РФ, следует понять, что означает слово «статус». Статус в переводе с латинского – *состояние, положение*. Говоря о правовом статусе, следует определять его как правовое положение гражданина, установленное нормами права. Также следует отметить, что термин «правовой статус» заменяется порой такими терминами, как «правовое положение», «правовое состояние». Как правило, под «правовым состоянием» понимается совокупность закрепленных за субъектом права полномочий, запретов и обязанностей. По общему смыслу «правовой статус гражданина» – это его (гражданина) юридически закрепленное правовое положение. Таким образом, предлага-

ется рассмотреть административно-правовой статус личности через призму нескольких составляющих. Во-первых, это **правовой статус гражданина РФ**. «Человек, его основные права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение, защита прав человека – обязанность государства», – гласит статья 2 Конституции РФ. Приведенная выше цитата Конституции РФ является главной гарантией государства его гражданину. Безусловно, Конституция РФ содержит множество других норм относительно правового статуса человека, среди них следует выделить: удостоверение неотчуждаемости прав человека, принадлежащих ему от рождения (ст. 17); гарантию равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ст. 19); право на жизнь (ст. 20); право на охрану достоинства личности гражданина (ст. 21); неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ст. 22); неприкосновенность жилища (ст. 25) и т.д.

Следующая составляющая административно-правового статуса – **социальность**. Социальность определяется социальным значением человека в обществе. Реализуя свое право свободно распоряжаться своими способностями к труду, гражданин может заниматься различной трудовой деятельностью: работать в организации, служить в вооруженных силах и т.д. Занимая ту или иную социальную позицию в обществе, гражданин через предоставленные ему законом права и установленные законом обязанности реализует часть административно-правового статуса. При этом социальный статус гражданина следует делить на «общий» и «особенный». Общий статус – это статус, присущий всем гражданам РФ

со всеми их правами и обязанностями, «особенный» же принадлежит определенным группам лиц. Ярким примером может служить военнослужащий. Обладая общим статусом гражданина РФ, он имеет право на отдых, при этом вправе выбирать место отдыха по своему усмотрению. Но как лицо, обладающее «особенным» статусом военнослужащего, он ограничен в выборе места отдыха, а именно имеет ограничение в выезде за пределы РФ.

В-третьих, это **индивидуальный статус**, который включает в себя некие права и обязанности, которые граждане самостоятельно приобретают по своему усмотрению и для удовлетворения своих индивидуальных потребностей. Одним из примеров этому может служить автолюбитель, охотник. Каждый из них индивидуально должен получить разрешительный документ (водительские права, охотничий билет), позволяющий заниматься избранным делом. Следует отметить, что, приобретая права на то или иное индивидуальное занятие, гражданин приобретает и ряд обязанностей.

Таким образом, совокупность всех вышеперечисленных элементов и дает нам содержание понятия административно-правового статуса граждан РФ.

§ 7. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства

Административно-правовой статус иностранного гражданина или лица без гражданства может возникнуть лишь при взаимодействии его с органами государственной власти, въезде и нахождении на территории РФ.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» **иностран- ный гражданин** – это лицо, не являющееся гражданином

Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства; **лицо без гражданства** – лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства. Российское законодательство определяет лицо без гражданства как апатрид, т.е. физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства. При этом Конституция РФ в ч. 3 ст. 62 определяет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации с некоторыми изъятиями. В частности, можно выделить следующие отличия иностранных граждан от граждан РФ:

1) иностранные граждане не могут избирать и быть избранными в государственные органы власти и органы местного самоуправления;

2) не участвуют во всенародном голосовании;

3) не несут обязанностей по военной службе;

4) не могут занимать служебные должности или заниматься определенной деятельностью, если это неразрывно связано с принадлежностью к РФ;

5) не могут принимать участие в отправлении правосудия;

6) исключительно к ним возможно применение такой меры административной ответственности, как административное выдворение за пределы Российской Федерации (п. 7 ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ) и т.д.

Следует также отметить, что в отношении некоторых иностранных граждан в России действует такое понятие, как административно-деликтный иммунитет. Так, согласно п. 3 ст. 2.6 КоАП РФ «вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от

административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права».

Безусловно, следует отметить, что иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории РФ, должны соблюдать законы нашей страны, чтить традиции и обычаи народов РФ

§ 8. Органы исполнительной власти

Как нам известно из курса теории государства и права, государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную власти. Нельзя говорить о выделении одной более сильно или более слабой ветви власти. Все три ветви власти являются самостоятельными и сообщающимися одновременно.

Под **исполнительной властью** принято понимать один из видов публичной власти в государстве, представляющую собой совокупность всех полномочий государственных органов по управлению делами государства. Как и любая другая ветвь власти, исполнительная власть состоит из системы государственных органов, осуществляющих государственное управление в пределах предоставленных полномочий.

Анализ п. а, б, в ст. 83 и ст. 110 Конституции РФ позволяет сделать вывод о том, что **Президент РФ** «возглавляет» все три ветви власти, при этом не он не входит ни в одну из них, оказывая прямое или косвенное влияние на процесс формирования и их работу. Безусловно, в самой большей степени данные полномочия относятся к федеральным органам исполнительной власти.

На протяжении более полувековой истории России функции главы государства выполняли Генеральные секретари ЦК КПСС. Институт Президента был учрежден на третьем Съезде народных депутатов СССР в марте 1990 года. Первым и последним Президентом СССР был Михаил Сергеевич Горбачев. По результатам всенародного голосования через год, в марте 1991 года был учрежден пост Президента РФ. Первым Президентом РФ 12 июня 1991 года был избран Борис Николаевич Ельцин.

Президент РФ является главой государства, выступает гарантом суверенитета страны, ее целостности. Реализуя свои полномочия, Президент РФ обязан добиваться, в частности, того, чтобы конституции и другие нормативные акты субъектов федерации соответствовали Конституции РФ. Согласно ст. 83 Конституции РФ, реализуя назначение института Президентства, он: назначает и принимает решение об отставке Председателя Правительства РФ; имеет право председательствовать на заседаниях Правительства РФ; по предложению Председателя Правительства РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров; назначает и освобождает высшее командование ВС РФ и т.д.

Следует особо отметить, что на основании ст. 91 Конституции РФ Президент РФ обладает неприкосновенностью. Это является разумным и необходимым исключением из принципа равенства всех перед законом и судом. Неприкосновенность Президента РФ, конечно же, является стойким условием защиты его публичных интересов от посторонних вмешательств, связанных с характером выполняемых им профессиональных функций.

Правительство РФ является высшим государственным органом исполнительной власти РФ и представляет собой

коллегиальный орган. Оно состоит из Председателя Правительства РФ, его заместителей и федеральных министров.

Согласно ст. 3 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве РФ» Правительство РФ в своей деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принципами народовластия, федерализма, разделения властей, ответственности, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Правительство РФ в соответствии с законом обязано выполнить указы и распоряжения Президента РФ. При этом оно, безусловно, обладает и относительной самостоятельностью по отношению к нему: Президент РФ вправе отменять акты правительства только в случае противоречия их Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ (ч. 3 ст. 115 Конституции РФ).

Председатель Правительства РФ в соответствии с Конституцией РФ «определяет основные направления деятельности Правительства РФ... и организует его работу». К общим полномочиям Правительства РФ отнесены различные направления деятельности, среди которых: организация реализации внутренней и внешней политики РФ; осуществление регулирования в социально-экономической сфере; обеспечение единства системы исполнительной власти в РФ, направление и контроль деятельности органов исполнительной власти; реализация права законодательной инициативы.

Правительство РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства РФ.

Постановления и распоряжения Правительства РФ подписываются Председателем Правительства РФ и обязательны к исполнению на всей территории РФ.

Постановления Правительства РФ подлежат официальному опубликованию не позднее пятнадцати дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого их обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно.

Согласно п. 6 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763 акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Акты Правительства Российской Федерации могут быть обжалованы в суде.

Общую структуру федеральных органов исполнительной власти в соответствии со ст. 112 Конституции РФ определяет Президент РФ своим указом. Правительству РФ подведомственны различные министерства и ведомства, федеральные службы и федеральные агентства.

Министерства РФ – это федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по государственному управлению отдельной сферой деятельности. Министерства возглавляются министрами, назначаемыми на должность Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ.

Система органов исполнительной власти субъекта РФ представляет собой совокупность всех государственных исполнительных органов субъекта Федерации, их соподчиненность, средства взаимодействия с иными органами государственной власти и органами местного самоуправления. Она

входит в единую систему исполнительной власти РФ и устанавливается самостоятельно самим субъектом РФ. Безусловно, неоспорим тот факт, что образование, формирование, деятельность исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти должны соответствовать основам конституционного строя РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативно-правовым актам РФ.

По большому счету, структура исполнительных органов субъекта федерации – это зеркальное отражение структуры исполнительных органов РФ. Руководит субъектом федерации высшее должностное лицо субъекта Федерации, чье наименование определяется конституцией (уставом) субъекта, как правило, с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Федерации (Президент, глава республики, губернатор). Правительство субъекта федерации является исполнительным органом государственной власти, подотчетное Президенту (главе республики). Состав и структура Правительства субъекта РФ определяются конституциями, уставами субъекта РФ, законами о правительстве, а также указами и постановлениями высшего должностного лица субъекта Федерации. В некоторых субъектах глава республики возглавляет исполнительную власть и является Председателем Правительства.

Конституция РФ посвящает вопросу **местного самоуправления** главу 8, определяя его как важную форму народовластия. Под местным самоуправлением понимается система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, а также владения, пользования, распоряжения муниципаль-

ной собственностью. В структуру органов местного самоуправления входят: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и т.д.

Срок полномочий выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления определяется уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет.

Глава органа местного самоуправления является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования избирается либо на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава. Полномочия главы муниципального образования определяются уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования.

§ 9. Государственная служба в Российской Федерации

Историю возникновения института государственной службы в России заслуженно связывают с именем великого реформатора, последнего царя всея Руси и первого Императора Всероссийского Петра Алексеевича Романова. Нами уже упоминалось о роли Петра I в истории становления науки

административного права. Именно с реформаторских идей Петра I начался системный подход к формированию принципов государственной службы. Происходит переход от сложившихся традиций и обычаев, имеющих место в управленчестве и всех других сферах общественной жизни, к четко разработанным правовым нормам и должностным инструкциям.

28 февраля 1720 года при участии Петра I был издан Генеральный регламент или «Устав, по которому государственные коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не токмо во внешних и внутренних учреждениях, но и во отправлении своего чина, подданнейше поступать имеют». По Указу Петра I были учреждены государственные коллегии для упорядочения делопроизводства во всех учреждениях.

24 января 1722 года был издан Табель о рангах (Табель о рангахъ всѣхъ чиновъ воинскихъ, статскихъ и придворныхъ). Этим актом был юридически закреплён совершенно новый, не используемый до этого времени, принцип комплектования управленческих кадров. В основу этого принципа была положена именно профессиональная пригодность к исполнению служебных обязанностей, а не знатность происхождения. Все государственные должности были разделены на 14 классов (рангов). Табель существовал и применялся, хоть и со значительными изменениями, около двухста лет до ноября 1917 года.

В современной России порядок прохождения государственной службы, статус государственных служащих, правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной службы в Российской Федерации определяются рядом нормативно-правовых актов. Среди множества нормативно-правовых актов, так или иначе затрагивающих вопросы госслужбы в РФ, можно выделить Федеральные за-

коны от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

В российской правовой науке имеется законодательное определение понятия **государственная служба** – это профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения вверенных им полномочий.

Исходя из данного определения можно сделать вывод о том, что **государственный служащий** – это гражданин РФ, замещающий должность в органах государственной власти РФ и ее субъектах, осуществляющий должностные обязанности по исполнению полномочий государственных органов. При этом важным дополнением к представленному определению является тот факт, что денежное вознаграждение за выполнение своей работы госслужащий получает из средств федерального бюджета или средств бюджетного субъекта РФ.

Статья 3 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ» выделяет такие **принципы построения и функционирования системы государственной службы**, как: федерализм; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Реализация рассмотренных принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы. Указанными федеральными законами могут быть предусмотрены также другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности.

Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» выделяет три вида государственной службы: 1) государственная гражданская служба; 2) военная служба; 3) правоохранительная служба.

Статья 3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определяет **государственную гражданскую службу** как вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность на должностях государственной гражданской службы РФ по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ.

Военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства на воинских должностях в Вооруженных Силах РФ, внутренних войсках Министерства внутренних дел РФ и других войсках,

в воинских специальных формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению гражданской безопасности и обороны государства. Гражданам, находящимся на военной службе, присваиваются воинские или специальные звания.

Граждане, проходящие военную службу, именуются военнослужащими и в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» обладают специальным статусом. Статья 1 вышеуказанного закона определяет, что статус военнослужащих – совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных нормативными правовыми актами. Военнослужащим выдаются специальные документы, которые удостоверяют их личность и правовое положение.

Статья 7 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» дает понятие **правоохранительной службы** как вида федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

Характерной чертой правоохранительной службы является тот факт, что она осуществляется не любыми способами, а исключительно с помощью юридических мер воздействия, которые строго следуют предписаниям закона. Только закон может определять юридическую меру воздействия и определять сущность ее применения.

§ 10. Правовые акты в сфере государственного управления

Государственная, в том числе исполнительная, власть выражается в определенных действиях, которые, в свою очередь, выражаются в соответствующих актах государственного управления. Правовыми актами управления регулируются различные виды общественных отношений, права и обязанности их участников.

Правовые акты управления придают ту самую необходимую стабильность государственному управлению. Следует отметить тот факт, что любой акт в сфере государственного управления есть правовой акт, содержащий волеизъявление одной стороны – его издавшего полномочного субъекта исполнительной власти. Неисполнение правового акта влечет за собой различные меры ответственности. Говоря о юридической природе актов управления, следует отметить, что издание таких актов влечет за собой и такие правовые последствия, как: установление или отмена правовых норм, изменение или прекращение правовых отношений. Следует также отметить, что правовые акты государственного управления издаются на основании закона или в его исполнение и носят подзаконный характер.

Как правило, правовой акт управления – это письменный юридический документ, изданный с соблюдением определенных, официально установленных процедур, таких как подготовка проекта правового акта, обсуждение проекта, экспертиза, утверждение и т.д. В большинстве случаев правовой акт управления имеет **словесный характер**, выражающийся либо в *письменном* издании акта, либо в *устном* высказывании уполномоченного на то субъекта. Господствующее положение, безусловно, имеет письменная форма издания акта управле-

ния. Устная форма имеет место быть при необходимости более оперативного вмешательства. Как правило, он применяется в армейских условиях. Однако, также как и письменный акт, устный должен иметь определенное указание либо требование. В качестве примера можно привести приказ, отданный командиром своим подчиненным, или поручение Президента РФ во время встречи.

Юридической науке известен такой вид государственно-го акта управления, как **конклюдентный акт**. Данный вид акта управления нельзя отнести ни к письменным, ни к устным. Конклюдентный акт – это действие субъекта, выражающее его волю, носит больше информационный характер. К примеру, жесты регулировщика, обеспечивающего безопасность дорожного движения.

По юридическим свойствам правовые акты управления можно разделить на **нормативные акты управления** и **индивидуальные акты управления**.

Нормативные акты управления издаются с расчетом на длительное применение и, как правило, не содержат конкретного адресата. Они служат правовой основой для возникновения, прекращения и изменения административно-правовых отношений, при этом, однако, сами не создают, прекращают и изменяют их.

В отличие от нормативных, **индивидуальные акты управления** имеют четко выраженный правоприменительный характер, а также конкретного адресата. Их можно сравнить с юридическим фактом, их издание является одним из важнейших средств быстрого решения текущих вопросов управления. Издаются они, как правило, в виде распоряжения или приказа. Примером такого оперативного решения может служить приказ о назначении на должность, постановление должностного лица о назначении административного наказания.

Подводя итог, можно прийти к выводу о том, что акт управления – это волевое, властное действие исполнительных органов или должностных лиц, направленное на регулирование общественных отношений, порождающее юридические последствия, имеющее подзаконный характер.

Под **действием правовых актов управления** принято понимать правовой режим их практического применения или, другими словами, – юридическую силу. Одним из важнейших признаков вступления правового акта в юридическую силу является его подписание уполномоченным лицом и опубликование в соответствии с требованиями закона. Безусловно, огромное значение имеет соответствие его содержания действующему законодательству.

В соответствии с действующим законодательством любой правовой акт приобретает законную силу с момента его издания либо опубликования и действует до его официального изменения или отмены. В различных случаях в правовом акте возможна специальная оговорка об определенном сроке его вступления в законную силу. К примеру, нормативные акты Президента РФ вступают в законную силу по истечении семи дней с момента из официального опубликования. Такое же правило применяется и к постановлениям Правительства РФ. Датой официального опубликования считается дата первой публикации текста акта в одном из официальных печатных изданий РФ (Парламентская газета, Собрание законодательства Российской Федерации, Российская газета). Следует особо обратить внимание на то, что организация публикации принимаемых правовых актов является обязанностью принявшего органа. Таким образом, неопубликованные акты, за исключением содержащих сведения, составляющих государственную тайну, не влекут за собой никаких правовых последствий, так как они считаются не вступившими

в законную силу. Вышеуказанный вывод подтверждается п. 3 ст. 15 Конституции РФ.

Следует отметить, что признание акта недействительным возможно не только в случае его дефектности. В юридической науке имеются два способа официальной оценки юридической силы правового акта – обжалование и опротестование. Обжалование акта возможно либо в административном, либо в судебном порядке. Что касается опротестовывания, так это функция прокурорского надзора.

По действию во времени административно-правовые нормы делятся на срочные (с указанием срока действия) и бессрочные.

По кругу лиц нормы бывают общие и специальные. Под **общими административно-правовыми нормами** принято понимать те нормы, которые не имеют конкретного адресата, их сила распространяется на все общество в целом. **Специальные нормы** распространяются на конкретные слои общества (сотрудников полиции, военнослужащих, лиц, имеющих инвалидность).

По пределу действия (в пространстве) административно-правовые нормы принято делить на федеральные (действующие на территории всей Российской Федерации); нормы, действующие в пределах субъекта федерации; территориальные (локальные), действующие в пределах определенных административных образований.

§ 11. Законность и дисциплина в сфере государственного управления

Законность и дисциплину называют основами существования любого демократического государства, его обязательными чертами. С древних времен людям пришло осознание того,

что имеется необходимость узаконить некие виды отношений, дабы не допустить хаоса. Обычаи, уклады, правила поведения были приведены в систему.

Под **законностью** обычно понимают принцип реального действия права, при котором все граждане, организации обязаны соблюдать правовые установки, законы. Законность подразумевает под собой верховенство закона, его единую трактовку на всей территории РФ, гарантированность всех прав граждан, их равенство перед законом, неотвратимость наступления наказания.

В первую очередь, законность – это наличие в государстве правовых актов в частности и правового поля в целом. Практический смысл законности заключается в том, чтобы он реально действовал и оказывал необходимое регулятивное воздействие на жизнь общества. Следует отметить, что наличие законов не является само по себе признанием наличия законности. Необходимым условием является соблюдение законов, жизнь общества и государства в пределах правового поля. Конституция РФ провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью. В юриспруденции давно выработано «золотое правило» – человек как высшая ценность в государстве обладает безграничными правами. Единственным запретом для человека является покушение на права и законные интересы другого человека. Стоит ли говорить о том, что если все будут придерживаться указанного правила, то мир навсегда избавится от бед.

Безусловно, для поддержания законности на должном уровне необходимо наличие дисциплины. Общественная дисциплина очень важная составляющая для нормального функционирования государства и общества. **Дисциплина** – обязательная форма поведения, соответствующая установленным порядкам. Дисциплина подразумевает под собой повиновение нормам права, морали, этики.

Дисциплинарные установки, правила поведения людей, их взаимоотношения в обществе устанавливаются с помощью законодательства, общественных соглашений, межличностных договоров и иных общедоступных способов. «Законность выступает основой дисциплины» – это нехитрое правило вытекает из ст. 15 Конституции РФ. Жизнь в обществе должна подчиняться установленным в этом обществе правилам, иначе все придет к хаосу. Законность и дисциплина – почти неразрывные понятия. Говоря о государственных служащих, мы должны четко понимать, что служение закону неразрывно связано с соблюдением дисциплины. Закон един и двойное его толкование недопустимо.

Юридическая наука выделяет множество видов дисциплины, среди которых свое место занимает **государственная дисциплина**. Под государственной дисциплиной принято понимать соблюдение гражданами и организациями установленного порядка в сфере государственного управления. Государство через установление правила стремится к достижению общественной стабильности, созданию необходимых условий для нормального развития и жизнедеятельности во всех сферах государственной жизни. В России такая дисциплина строится на так называемых демократических принципах организации управления государством

Законность и дисциплина в государственном управлении выражают определенный порядок поведения субъектов государственно-управленческих процессов. Конституция РФ в ч. 2 ст. 15 закрепляет принцип законности, с которым неразрывно связана дисциплина в государственном управлении. В нормально развивающемся демократическом государстве с развитой юридической системой предполагается соблюдение всех требований обеспечения законности и поддержания дисциплины на должном уровне.

Поддержание законности и дисциплины в обществе осуществляется различными способами. Наиболее действенные из них – проведение контроля, осуществление надзора и обращение граждан.

Контроль является важнейшим способом обратной связи государства, благодаря которому власть имеет возможность получить информацию о практическом действии принятых ими законов. При этом многими учеными контроль относится к составной части элемента управления государством.

Говоря же о **надзоре**, следует знать, что в России сложились три вида надзора за законностью управленческой деятельности органов государственной власти: административный, прокурорский и судебный.

Административный надзор представляет собой разновидность надведомственного контроля исполнительной властью за коллективными и индивидуальными субъектами административного права.

Прокурорский надзор заключается в надзоре за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России, всеми гражданами и юридическими лицами. Следует отметить, что при осуществлении надзора за исполнением законов прокуратура не подменяет собой иные государственные органы. Актами прокурорского реагирования являются: протест прокурора, представление прокурора, постановление прокурора, и предостережение о недопустимости нарушения закона.

В порядке **судебного надзора** реализуется конституционное право граждан на судебную защиту прав и свобод. Данный вид надзора заключается в проверке принимаемых законов и нормативных актов на предмет соответствия Конституции РФ.

Еще один вид контроля, давно известный и набирающий обороты на современном этапе, – **общественный контроль**.

Обращение граждан в органы государственной власти с предложениями, жалобами и заявлениями есть форма общественного контроля.

Предложение это форма обращения граждан, имеющая рекомендательный характер, направленная на улучшение законов или иных нормативных актов, работы учреждений и ведомств, улучшения различных сфер общественной жизни.

Жалоба как разновидность народного контроля представляет собой письменное обращение гражданина в орган с просьбой о защите его прав или законных интересов.

Заявление – это письменное обращение граждан в компетентные органы с просьбой в оказании помощи в реализации конституционных прав и свобод, сообщение о нарушении законодательства, критика в адрес органов власти и т.д.

§ 12. Административное правонарушение и ответственность по административному праву

Россия – страна, имеющая строго определенный государственный и общественный порядок, в которой существуют правовые нормы и определенные правила поведения в обществе. Нарушение устойчивых правил не приветствуется как обществом, так и законодательством. Любое виновное деяние, нарушающее какие-либо нормы права, государственные или гражданские устои, совершенное умышленно либо по неосторожности, является правонарушением. Безусловно, законодателем позиционируется неотвратимость наказания за совершенное правонарушение, наступление какого-либо из видов ответственности.

КоАП РФ административным правонарушением признает противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или

законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Таким образом, исходя из легального определения, данного ст. 2.1 КоАП РФ, можно выявить обязательные критерии административного правонарушения. Во-первых, это деяние выражающееся в **действии** или **бездействии**. Следует обратить внимание на то, что бездействие в административном праве признается противоправным, в случае если лицо было обязано совершить определенные действия и фактически могло его совершить. Примерами формы противоправного бездействия являются: невыполнение требований, уклонение от явки и т.д.

Чтобы получить статус административного правонарушения, деяние должно быть: а) противоправным, б) виновным, в) умышленным или неосторожным; посягающим: а) на права и свободы человека и гражданина, б) собственность (независимо от ее формы), в) окружающую природную среду, г) государственный или общественный порядок. Исходя из вышеизложенного **признаками административного правонарушения** можно признать: деяние, противоправность, виновность и наказуемость.

В соответствии со ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Вина – самый важный признак любого правонарушения, в частности административного. Вина имеет свои специфические особенности. Если с **противоправностью** все понятно и просто (совершение деяния, запрещенного законом или иным правовым актом), то **виновность** подразумевает под собой совершение деяния умышленно или по неосторожности. Деяние признается совершенным **умышленно** в том случае, если лицо, его совершившее, осознает противоправный характер своего действия (бездействия), при этом предвидит его вред-

ные последствия и желает либо сознательно допускает наступление этих последствий или относится к ним безразлично. КоАП РФ имеет ряд статей, где наказуемость наступает при умышленном совершении правонарушения (ст. 11.30 КоАП РФ «умышленное сокрытие авиационного происшествия или инцидента» или ст. 19.2 КоАП РФ «умышленное повреждение или срыв печати (пломбы)»). **Неосторожностью** считается тот случай, когда лицо, совершившее деяние, предвидит возможность наступления вредных последствий своего действия или бездействия, но легкомысленно рассчитывает на их предотвращение или не предвидит возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. Таким образом, неумышленность совершения правонарушения можно представить в виде легкомыслия и небрежности. Говоря о **легкомыслии**, мы должны понимать, что в этом случае лицо предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия или бездействия, однако самонадеянно, без достаточных к тому оснований рассчитывало их предотвратить. В отличие от легкомыслия **небрежность** это непредвидение лицом возможности наступления вредных последствий при условии, что оно должно было и могло предвидеть наступление указанных в законе последствий.

Наказуемость – наступление ответственности за содеянное. Реализация административной ответственности осуществляется через различные виды административного наказания.

Совокупность всех признаков административного правонарушения и образует юридический состав, являющийся основанием для административной ответственности правонарушителя.

Структуру состава административного правонарушения представляют несколько элементов. Во-первых, это **объект правонарушения**, т.е. общественные отношения в области

государственного управления, регулируемые нормами административного права. Родовым объектом административного проступка будут выступать: права и свободы граждан, государственный и общественный порядок, установленный порядок управления. В качестве видового объекта, т.е. непосредственного объекта посягательства, могут выступать, например, общественная нравственность, честь, достоинство граждан – при мелком хулиганстве; спокойствие граждан – при шуме в ночное время.

Во-вторых, **объективная сторона**, представляющая собой совокупность признаков внешнего проявления общественно опасного посягательства в реальной действительности, наступивших последствий и причинно-следственной связи между ними.

В-третьих, это **субъект** административного правонарушения. Субъектом административного правонарушения признается лицо (физическое или юридическое), виновное в совершении деяния, запрещенного федеральным или региональным законодательством в сфере административного права. КоАП РФ устанавливает два вида субъектов административного правонарушения – общий и специальный. К общим субъектам относятся граждане, достигшие к моменту совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста. К специальным субъектам законодатель относит лиц, обладающих специальным статусом, – предпринимателей, должностных лиц, военнослужащих. Науке административного права известно еще одно деление субъектов на индивидуальных (граждане, иностранные граждане, лица без гражданства) и коллективных (государственные и негосударственные, коммерческие и некоммерческие организации).

И, в-четвертых, **субъективная сторона** – внутреннее отношение субъекта к совершенному им деянию.

Законодателем определено, что лицо подлежит административной ответственности по достижению к моменту совершения административного правонарушения шестнадцати лет. Проводя параллель административного права с гражданским и уголовным, следует отметить, что по общему правилу уголовного права ответственность наступает также с шестнадцати лет, в то время как в соответствии с Гражданским кодексом РФ за вред, причиненный в гражданских правоотношениях, граждане в определенных случаях несут имущественную ответственность начиная уже с четырнадцатилетнего возраста. Таким образом, можно сделать вывод, что законодатель считает достижение шестнадцатилетнего возраста достаточным для осознания необходимости соблюдения установленных правовых норм и правил, а также способности оценивать свои действия и нести за них ответственность.

Административной ответственностью в общей теории права считается обязанность субъекта претерпевать лишения государственно-властного характера за совершение того или иного административного правонарушения. Таким образом, **целью административного наказания** является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Статья 1.2 КоАП РФ определяет в качестве главной задачи административного права защиту личности и охрану прав и свобод человека и гражданина. Логично указание в ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ установки о том, что административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица. В данной позиции законодателя находит свое проявление принцип

гуманизма. казанные правила и установки целиком соответствуют положениям Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Всеобщей декларации прав человека, а также Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Россия – современное светское государство, и вследствие этого административное наказание должно применяться в пределах общепринятых мировых стандартов.

Административная ответственность неразрывно следует за административным правонарушением. Это позиция государства, которое обязано реагировать на нарушение законодательства. При этом законодатель, осознавая многостепенность жизни и жизненных ситуаций, в которых может находиться субъект правонарушения, вместе с административной ответственностью устанавливает и условия освобождения от административной ответственности. Так, лицо, действующее в момент совершения правонарушения в **состоянии крайней необходимости** (ст. 2.7 КоАП РФ) или находившееся в **состоянии невменяемости** (ст. 2.8 КоАП РФ), не подлежит административной ответственности. В дополнение к вышеуказанным нормам законодатель определил, что судья, орган или должностное лицо при малозначительности административного правонарушения имеет право освободить лицо от административного наказания и ограничиться устным замечанием (ст. 2.9 КоАП РФ). Безусловно, следует отметить, что привлечение к административной ответственности не влечет судимости и не является основанием для увольнения с работы.

В статье 3.2 КоАП РФ систематизированы и установлены виды административных наказаний, применяемые к лицам, совершившим административное правонарушение:

1) **предупреждение** – мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или

юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме;

2) **административный штраф** – денежное взыскание, выраженное в рублях;

3) **конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения** – принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей;

4) **лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, специального права**, ранее ему предоставленного, за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом;

5) **административный арест** заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции – до тридцати суток. Административный арест назначается судьей;

6) **административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства** заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через государственную границу за пределы РФ, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, – в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из РФ;

7) **дисквалификация** заключается в лишении физического лица права замещать определенные должности;

8) **административное приостановление деятельности** заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность;

9) **обязательные работы** заключаются в выполнении физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Обязательные работы назначаются судьей;

10) **административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения** заключается во временном запрете гражданину на посещение таких мест в дни проведения официальных спортивных соревнований и устанавливается за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения назначается судьей и устанавливается на срок от шести месяцев до семи лет.

§ 13. Административный процесс

Административный процесс – совокупность действий, совершаемых исполнительными органами для реализации возложенных на них задач и функций. Законодатель указывает, что задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Исходя из вышеизложенного можно определить, что **производство по делам об административных правонарушениях** является особым механизмом юридической процессуальной деятельности, целью которой является рассмотре-

ние и разрешение определенной группы дел по строго определенным законом правилам. Представляется логичным вывод о том, что производство по делам об административных правонарушениях является составной и неотъемлемой частью административного процесса.

Следует указать, что административный процесс, реализовывая принцип языка судопроизводства, определяет, что производство по делам об административных правонарушениях ведется на русском языке и на государственном языке республики, на территории которой находятся судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. При этом следует учесть необходимость участия в производстве переводчика в случаях, если лицо, участвующее в деле, не владеет языком судопроизводства. Участие в определенных законом случаях переводчика является важной гарантией равноправия, объективности и обеспечения выполнения задач, провозглашенных ст. 24.1 КоАП РФ, о которых говорилось ранее. Нарушение данного принципа является существенным и влечет за собой отмену постановления по делу.

Одной из форм реализации принципа гласности заключается в открытом рассмотрении (за исключением случаев, прямо предусмотренных законом) дел об административных правонарушениях. Федеральный закон от 02.07.2013 № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дополнил КоАП РФ еще одной формой реализации принципа гласности, запретив в ст. 24.3.1 КоАП РФ внепроцессуальное обращение к судье, председателю суда, его заместителю, председателю судебного состава или председателю судебной коллегии по делам об административных правонарушениях, находящимся в их производстве. Законодателем установлено, что информация о внепроцессуальных

обращениях, поступивших судье, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, подлежит преданию гласности и доведению до сведения участников производства.

В КоАП РФ содержится перечень **обстоятельств**, являющихся основаниями, **исключающими производство по делу об административном правонарушении**. Иными словами, при наличии хотя бы одного из перечисленных обстоятельств производство по делу не может быть начато, а начатое подлежит прекращению независимо от стадии производства по делу (ст. 24.5 КоАП РФ):

- отсутствие события административного правонарушения;

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

- действия лица в состоянии крайней необходимости;

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

- отмена закона, установившего административную ответственность;

- истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

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

изводства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

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

Закон определяет исчерпывающий перечень участников производства по делам об административных правонарушениях. Всех субъектов производства по делам об административных правонарушениях можно условно разделить на несколько групп в зависимости от их процессуальной роли.

Во-первых, это **компетентные органы и должностные лица**, наделенные государством правом принятия властных актов по делу, составлять правовые документы, определять движение и судьбу дела. В данной группе можно выделить:

- районные (городские) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

- судьей;

- органы внутренних дел (полиция);

- органы (должностные лица), осуществляющие административно-надзорные функции (прокурор, органы и учреждения уголовно-исполнительной системы, налоговые органы, федеральные органы налоговой полиции, таможенные органы и т.д.).

Второй группой предлагается определить **заинтересованных субъектов**, т.е. имеющих личный интерес в деле. Среди них принято выделять:

- лицо, привлекаемое к административной ответственности;

- потерпевшего;

- защитников и представителей обеих сторон (родители, усыновители, опекуны, попечители, адвокаты, руководители организаций или иное лицо, признанное органом юридического

лица, уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей).

Третью группу субъектов составляют **лица и органы, содействующие осуществлению производства по делам об административных правонарушениях**. К ним относятся:

- свидетель,
- понятой,
- специалист,
- эксперт,
- переводчик.

Правовое положение лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, регламентировано главой 25 КоАП РФ.

§ 14. Стадии административного процесса

Под стадиями административного процесса понимается ряд последовательных этапов принятия решений, направленных на изобличение, наказание правонарушителя и возмещение причиненного им вреда. В административном процессе принято выделять четыре стадии:

1. Возбуждение дела об административном правонарушении.
2. Рассмотрение дела об административном правонарушении.
3. Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.
4. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении.

Возбуждение дела об административном правонарушении. КоАП РФ в ст. 28.1 определяет следующие поводы к возбуждению дела об административном правонарушении:

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

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

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

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

5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных п. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Рассмотрение дела об административном правонарушении. Статья 29.1 КоАП РФ определила в обязанность судьи, органа, должностного лица при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выяснить следующий перечень вопросов:

1) относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела;

2) имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения данного дела судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом;

3) правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные Кодексом, а также правильно ли оформлены иные материалы дела;

4) имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;

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

6) имеются ли ходатайства и отводы.

Обстоятельствами, исключающими возможность рассмотрения дела об административном правонарушении судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом, КоАП РФ называет наличие родственных связей с кем либо из участников рассматриваемого дела, а также личную, прямую или косвенную заинтересованность в разрешении дела.

По общему правилу дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. В случае заявления ходатайства лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица. Дело об административном правонарушении, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего административное расследование.

КоАП РФ в ст. 29.6 определяет, что дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом,

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

Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении четко регламентирован ст. 29.7 КоАП РФ.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление или определение. Таким образом, стадия рассмотрения дела об административном правонарушении включает в себя не только сам процесс рассмотрения, но и принятие решения по рассматриваемому делу.

Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. Право обжалования постановления по делу об административном правонарушении есть реализация конституционно гарантированных прав и свобод. Анализируемое право является одним из важных гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Обжалованию подлежит любое постановление или определение по делу об административном правонарушении независимо от того, каким органом или должностным лицом они вынесены. Следует отметить, что данная стадия не всегда применяется в административном процессе.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. Жалоба на постановление по делу об административном

правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Исполнение постановления по делу об административном правонарушении. С момента вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении оно подлежит исполнению. При этом закон определяет возможность добровольного и принудительного исполнения постановления по делу.

ВОПРОСЫ ДЛЯ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОСВОЕНИЯ КУРСА

1. Понятие, предмет и метод административного права.
2. Принципы административного права.
3. Соотношение административного права с другими отраслями права РФ.
4. Наука административного права и ее роль в совершенствовании административного права.
5. Система административного права.
6. Источники административного права: понятие, классификация.
7. Понятие, признаки и виды управления.
8. Общее понятие государственного управления.
9. Управление, самоуправление, социальное управление.
10. Понятие, виды и основные черты государственного управления, его задачи и функции.
11. Соотношение государственного управления, исполнительной власти и местного самоуправления.
12. Понятие и виды субъектов административного права.
13. Приоритет прав и свобод граждан как социальной ценности.
14. Административно-правовой статус граждан как субъектов административного права.
15. Административно-правовой статус иностранцев как субъектов административного права.
16. Административно-правовой статус юридических лиц.

17. Понятие, содержание и основные черты административной правоспособности, дееспособности, право субъектности и деликтоспособности граждан.

18. Паспортный режим в Российской Федерации.

19. Право граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

20. Право гражданина на административную жалобу.

21. Право граждан на судебное обжалование незаконных решений (действий) органов публичного управления и их должностных лиц.

22. Право граждан на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями органов и должностных лиц публичного управления.

23. Понятие, структура, виды и особенности административно-правовых норм.

24. Формы и способы реализации норм административного права.

25. Понятие и виды административно-правовых отношений.

26. Основания возникновения административно-правовых отношений.

27. Нормы административного права и их принципы.

28. Действие административно-правовых норм во времени, пространстве.

29. Полномочия Президента РФ в сфере исполнительной власти

30. Правительство Российской Федерации.

31. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

32. Основы взаимоотношений исполнительной власти с другими ветвями власти.

33. Понятие, признаки, формы и методы осуществления исполнительной власти.

34. Требования, предъявляемые к актам органов исполнительной власти

35. Понятие и основные принципы государственной службы.

36. Административно-правовой статус государственных служащих, его особенности

37. Административно-правовое регулирование прохождения государственной службы

38. История развития и становления государственной службы.

39. Управление государственной службой.

40. Муниципальная служба и муниципальная должность.

41. Поощрения и ответственность государственных служащих.

42. Прохождение государственной службы.

43. Формы государственного управления и их классификация

44. Понятие и виды административно-правовых методов управления.

45. Порядок вступления в силу и прекращение правовых актов управления.

46. Сочетание правовых и неправовых форм управления.

47. Понятие, признаки и публично-правовая природа административного договора.

48. Понятие и особенности метода осуществления управленческих действий.

49. Виды методов осуществления управленческих действий (убеждение, принуждение, административные и экономические методы).

50. Разрешительное производство: понятие и особенности разрешительной системы.

51. Способы обеспечения законности в управлении.

52. Дисциплина: понятие, сущность, содержание и целесообразность.

53. Надзор: понятие, принцип, содержание, виды.
54. Принцип законности и его значение.
55. Контроль в сфере управления: понятие, принцип, содержание, виды.
56. Прокурорский надзор, судебный надзор.
57. Общественный контроль.
58. Роль предложений, заявлений граждан в обеспечении законности в государственном управлении.
59. Понятие, юридический состав административного правонарушения.
60. Состав административного правонарушения, его элементы (объектно-субъектная сторона).
61. Классификация административных правонарушений.
62. Понятие административной ответственности, основные черты.
63. Смягчающие и отягчающие обстоятельства.
64. Крайняя необходимость, невменяемость.
65. Виды административных правонарушений и их классификация.
66. Административное правонарушение, преступление, проступок: понятие, сходство и отличия.
67. Правовые основы установления и применения административной ответственности.
68. Административная ответственность юридических лиц (коллективных субъектов).
69. Дисциплинарная и материальная административная ответственность.
70. Административное наказание: понятие, цели.
71. Виды и характеристика административных наказаний.
72. Общие правила назначения административного наказания.

73. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

74. Понятие, сущность и виды административного процесса.

75. Административный процесс, его соотношение с гражданским и уголовным процессом.

76. Поводы и основания для возбуждения дела об административной ответственности

77. Понятие и виды административного производства. Участники производства.

78. Доказательства: понятие, виды.

79. Процесс доказывания по делам об административном правонарушении.

80. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

81. Стадии производства по делам об административных правонарушениях.

82. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях.

83. Принципы административного процесса.

84. Место административной юрисдикции среди других видов юрисдикционной деятельности.

85. Задачи и основные положения производства по делам об административных правонарушениях.

86. Законодательный порядок (стадии) производства и рассмотрения дел по административным правонарушениям.

87. Участники производства по делам об административных правонарушениях.

88. Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях.

89. Обстоятельства, исключающие возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении.

90. Сроки в административном процессе.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

ВАРИАНТ 1

1. Предметом административного права являются:

- А. Управленческие отношения
- Б. Личные неимущественные отношения
- В. Классовые отношения
- Г. Общественные отношения

2. Методом административно-правового регулирования является:

- А. Совокупность средств и способов воздействия на управленческие отношения, поведение их участников
- Б. Совокупность юридических фактов
- В. Совокупность социальных отношений на определенной территории
- Г. Способы реализации полномочий Президента РФ

3. В качестве субъектов административно-правовых отношений

- А. Не могут выступать государственные органы
- Б. Государственные органы выступают в виде исключения
- В. Не могут выступать юридические лица
- Г. Выступают государственные органы, юридические лица, физические лица

4. Горизонтальные правоотношения в сфере исполнительной власти реализовываются:

- А. Между инспектором ГИБДД и правонарушителем
- Б. Между ректором и деканом
- В. Между президентом и председателем правительства
- Г. Между преступником и правоохранительным органом

5. В соответствии с Законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» государственный служащий подлежит аттестации

- А. Не чаще одного раза в 2 года, но не реже одного раза в четыре года
- Б. Не чаще одного раза в 3 года, но не реже одного раза в пять лет
- В. Не чаще одного раза в 4 года, но не реже одного раза в шесть лет
- Г. Не чаще одного раза в 5 лет, но реже одного раза в семь лет

6. Административная ответственность наступает:

- А. За нарушение условий договора
- Б. За внедоговорное причинение вреда
- В. За административный проступок
- Г. За преступление

7. Какой принцип не входит в круг принципов, на которых базируется административная ответственность:

- А. Законности
- Б. Слабости
- В. Неотвратимости ответственности
- Г. Целесообразности ответственности

8. Кто имеет право назначить наказание в виде конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения?

- А. Судья
- Б. Начальник органа дознания
- В. Прокурор
- Г. Инспектор ДПС

9. К административно-правовому режиму относится:

- А. Режим военного положения
- Б. Режим забастовочного положения
- В. Режим бедственного положения
- Г. Режим великолепного положения

10. Участником административного процесса является:

- А. Доносчик
- Б. Свидетель
- В. Кляузник
- Г. Интриган

ВАРИАНТ 2

1. Административное право регулирует в основном деятельность:

- А. Органов исполнительной власти
- Б. Органов законодательной власти
- В. Органов судебной власти
- Г. Органов прокуратуры

2. Субъектами исполнительной власти являются:

- А. Суды
- Б. Парламенты

- В. Правительства
- Г. Образовательные учреждения

3. Административная дееспособность:

- А. Наступает раньше административной правоспособности
- Б. Наступает позже административной правоспособности
- В. Наступает одновременно с административной правоспособностью
- Г. Не наступает никогда

4. В сфере административного права:

- А. Отсутствует договорная форма оформления правоотношений
- Б. Широко практикуются договорные отношения между правонарушителями и административными органами
- В. В исключительных случаях административный орган может заключить договор с правонарушителем
- Г. Иногда заключаются договоры между административными органами

5. К квалификационному разряду, присваиваемому государственному служащему, относится:

- А. Действительный государственный советник РФ
- Б. Государственный советник РФ
- В. Муниципальный советник РФ
- Г. Заслуженный советник РФ

6. К квалификационному разряду, присваиваемому государственному служащему, относится:

- А. Действительный государственный советник РФ 3 класса
- Б. Действительный государственный советник РФ 4 класса
- В. Действительный государственный советник РФ 5 класса
- Г. Действительный государственный советник РФ 6 класса

7. Методом управленческого действия является:

- А. Убеждение
- Б. Выговор
- В. Приз
- Г. Сюрприз

8. В состав административного правонарушения не входит:

- А. Субъективная сторона
- Б. Объективная сторона
- В. Субъект
- Г. Нравственная сторона деяния

9. Дисквалификация устанавливается на срок:

- А. От 48 часов до 1 месяца
- Б. От 15 суток до 1 года
- В. От 1 месяца до 1 года
- Г. От 6 месяцев до 3 лет.

10. Участником административного процесса является:

- А. Крутой
- Б. Слабый
- В. Понятой
- Г. Послух

ВАРИАНТ 3

1. Административное право относится к сфере:

- А. Публичного права
- Б. Частного права
- В. Конституционного права
- Г. Уголовного права

2. Система административного права складывается:

- А. Из общей и особенной части
- Б. Из общей, особенной и единичной части
- В. Из абстрактной и конкретной части
- Г. Из публичной и частной части

3. Административную ответственность может устанавливать:

- А. Только КоАП РФ
- Б. Только федеральный закон
- В. Закон или подзаконный акт
- Г. И закон, и подзаконный акт

4. К числу должностей государственной службы относятся:

- А. Высшие, главные, ведущие, старшие, младшие
- Б. Начальствующие, подчиненные, средние
- В. Высшие, главные, средние, мелкие
- Г. Младшие, старшие, руководящие, управляющие

5. К квалификационному разряду, присваиваемому государственному служащему, относится:

- А. Советник РФ
- Б. Советник субъекта РФ
- В. Советник муниципального образования
- Г. Советник органа местного самоуправления

6. Государственным служащим, проходящим федеральную государственную службу, присваиваются:

- А. Классные чины
- Б. Классные ранги
- В. Классные звания
- Г. Классные должности

7. Методом управленческого действия является:

- А. Выговор
- Б. Замечание
- В. Поощрение
- Г. Сюрприз

8. К административно-правовому режиму относится:

- А. Режим чрезвычайного положения
- Б. Режим необычайного положения
- В. Режим случайного положения
- Г. Режим неудобного положения

9. Гражданин РФ, имеющий также гражданство другого государства, рассматривается Российской Федерацией только как:

- А. Иностранный гражданин
- Б. Лицо без гражданства
- В. Гражданин РФ за исключением случаев, предусмотренных международным договором РФ или федеральным законом
- Г. Свояк

10. Принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении – это:

- А. Привод
- Б. Административное задержание
- В. Административный арест
- Г. Доставка

ВАРИАНТ 4

1. Исполнительная власть:

- А. Занимается исключительно правотворчеством
- Б. Занимается исключительно правоприменением

В. Реализует, воплощает в жизнь содержание законов, конкретизирует действие последних, принимая собственные акты

Г. Осуществляет исключительно функции надзора за деятельностью судов

2. Источником административного права являются:

А. Прецедент

Б. Постановление прокурора

В. Конституция РФ

Г. Обычай

3. Линейная зависимость реализуется в правоотношениях:

А. Между инспектором ГИБДД и правонарушителем

Б. Между ректором и деканом

В. Между супругами по поводу содержания детей

Г. Между преступником и правоохранительным органом

4. Законодателем установлено:

А. 15 квалификационных разрядов государственных служащих

Б. 14 квалификационных разрядов государственных служащих

В. 13 квалификационных разрядов государственных служащих

Г. 12 квалификационных разрядов государственных служащих

5. К квалификационному разряду, присваиваемому государственному служащему, относится:

А. Советник государственной службы

Б. Исполнитель государственной службы

В. Управитель государственной службы

Г. Распорядитель государственной службы

6. Организационно-правовыми формами государственной предпринимательской деятельности являются:

- А. Унитарное предприятие
- Б. Муниципальное предприятие
- В. Коммунальное предприятие
- Г. Государственное предприятие

7. Административная ответственность:

- А. Мягче уголовной
- Б. Жестче уголовной
- В. Тождественна уголовной
- Г. Не существует как особый вид юридической ответственности

8. К административно-правовому режиму относится:

- А. Режим общего положения
- Б. Режим особого положения
- В. Режим частного положения
- Г. Режим публичного положения

9. Участником административного процесса является:

- А. Опоздавший
- Б. Потерпевший
- В. Выбывший
- Г. Задумавший

10. В состав административного правонарушения не входит:

- А. Объективная сторона
- Б. Субъективная сторона
- В. Субъект
- Г. Нравственная сторона

ВАРИАНТ 5

1. Не подлежат выяснению по делу об административном правонарушении следующие обстоятельства:

- А. Характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением
- Б. Наличие у потерпевшего родственников за границей
- В. Наличие события административного правонарушения;
- Г. Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении

2. Прокурор в пределах своих полномочий вправе:

- А. Возбуждать производство по делу об административном правонарушении
- Б. Предоставлять платные консультативные услуги
- В. Приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении
- Г. Участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении

3. Принципом административного права является:

- А. Принцип презумпции невиновности
- Б. Принцип презумпции готовности
- В. Принцип презумпции невменяемости
- Г. Принцип полноты

4. Лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона

- А. Действовавшего во время совершения административного правонарушения
- Б. Действующего в момент рассмотрения правонарушения
- В. Принятого в СССР
- Г. Противоречащего Конституции РФ

5. Административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста:

- А. 16 лет
- Б. 18 лет
- В. 14 лет
- Г. Независимо от возраста

6. Полномочиями освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения обладает:

- А. Министр
- Б. Милиционер
- Г. Судья
- Д. Свидетель

7. Административное наказание применяется в целях:

- А. Спасения здоровья
- Б. Предупреждения совершения новых правонарушений
- В. Унижения человеческого достоинства
- Г. Предупреждения населения

8. По состоянию на 1 января 2014 года в РФ имеется _____ видов административных наказаний.

- А. 7
- Б. 10
- В. 12
- Г. 5

9. Предупреждение – мера административного наказания, выраженная в _____ физического или юридического лица.

- А. аресте

- Б. поощрении
- В. дисквалификации
- Г. официальном порицании

**10. Административный штраф является _____
взысканием, выражается в рублях.**

- А. разумным
- Б. письменным
- В. денежным
- Г. социальным

ВАРИАНТ 6

1. Конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения является принудительное _____ обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей.

- А. легальное
- Б. безвозмездное
- В. законное
- Г. возмездное

2. Обстоятельством, смягчающими административную ответственность, признается:

- А. Совершение административного правонарушения в состоянии опьянения
- Б. Совершение административного правонарушения группой лиц
- В. Раскаяние лица, совершившего административное правонарушение
- Г. Оказание квалифицированной юридической помощи

3. Сроки, предусмотренные КоАП РФ, не исчисляются:

- А. Сутками
- Б. Часами
- В. Минутами
- Г. Месяцами

4. Производство по делам об административных правонарушениях ведется:

- А. На русском языке
- Б. На языке, которым владеет потерпевший
- В. На языке, которым владеют большинство участников административного производства
- Г. На языке, которым владеет судья

5. По общему правилу дела об административных правонарушениях подлежат:

- А. Открытому рассмотрению
- Б. Закрытому рассмотрению
- В. Приоткрытому рассмотрению
- Г. Рассмотрению без галстуков

6. Кто уполномочен рассматривать дела об административных правонарушениях, совершенных гражданами, призванными на военные сборы?

- А. Судьи гарнизонных военных судов
- Б. Судьи районных судов
- В. Начальники военных подразделений
- Г. Дознаватели полиции

7. Кто может являться законным представителем физического лица?

- А. Адвокат, защитник
- Б. Представитель по доверенности

- В. Родители, усыновители, опекуны и попечители
- Г. Сотрудники органов прокуратуры

8. Участником административного процесса является:

- А. Прокурор
- Б. Народный заседатель
- В. Жена судьи
- Г. Уборщица

9. К административно-правовому режиму относится:

- А. Режим диктатуры пролетариата
- Б. Демократический режим
- В. Режим охраны государственной границы
- Г. Режим ослабления государства

10. Административная ответственность – это:

- А. Вид гражданско-правовой ответственности
- Б. Вид уголовно-правовой ответственности
- В. Вид дисциплинарной ответственности
- Г. Вид юридической ответственности

ЛИТЕРАТУРА

1. Агапов, А.Б. Административное право: учебник / А.Б. Агапов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2009.
2. Алехин, А.П. Административное право России: учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – Зерцало, 2009. – Часть 2. – 315 с.
3. Андрианов, Н.А. Прокурор в гражданском процессе: благая цель и негодные средства / Н.А. Андрианов // ЭЖ-Юрист. 2011. – № 26. – С. 5.
4. Антошина, Н.М. О мониторинге применения законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе / Н.М. Антошина // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 4. – С. 43–48.
5. Берлад, Н.А. Последствия нарушения процедуры привлечения к административной ответственности / Н.А. Берлад // Административное право. – 2011. – № 2. – С. 29–31.
6. Болдырев, В.А. Юридические лица – несобственники в системе субъектов гражданского права: монография / В.А. Болдырев; под ред. В.А. Сысоева. – Омск: Омская академия МВД России, 2010. – 340 с.
7. Буравлев, Ю.М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы / Ю.М. Буравлев. – М.: Юрист, 2008. – 154 с.
8. Горячук, И.Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения / И.Н. Горячук; под ред. Л.П. Волковой. – М.: ДМК Пресс, 2010. – 160 с.

9. Гусева, Т.А. Новая система и структура органов исполнительной власти: Справочно-учебное пособие / Т.А. Гусева, Л.Е. Чапкевич. – М.: ВолтерсКлувер, 2005. 464 с.

10. Дарбинян, А.А. Источники информации об издании незаконных правовых актов органов государственного управления / А.А. Дарбинян // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 2. – С. 18–20.

11. Десятик, М.С. Административная деликтность в области исполнительного производства / М.С. Десятик // Административное право и процесс. – 2011. – № 6. – С. 56–57.

12. Елагин, Р.И. Административное право России: учебник / Р.И. Десятик. – Книжный мир, 2011. – 384 с.

13. Зуева, Л.Ю. Виды сроков в административном праве / Л.Ю. Зуева // Административное право и процесс. – 2011. – № 5. – С. 55–56.

14. Иванов, И. Пустые жалобы / И. Иванов // ЭЖ-Юрист. – 2011. – № 28. – С. 1, 3.

15. Иманкулов, Р.М. Выходя из дома, возьмите паспорт / Р.М. Иманкулов // Административное право. – 2011. – № 1. – С. 17–24.

16. Кирьянов, А.Ю. Экспертиза нормативных правовых актов органов местного самоуправления на коррупциогенность: проблемы и перспективы / А.Ю. Кирьянов // Российская юстиция. – 2011. – № 5. – С. 2–4.

17. Колоколов, Н.А. Настольная книга мирового судьи: рассмотрение дел об административных правонарушениях: научно-практическое пособие / Н.А. Колоколов. – М.: Юрист, 2009. – 560 с.

18. Комаров, И. Прокурорская проверка: необходимые основания / И. Комаров // Административное право. – 2013. – № 4. – С. 31–35.

19. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А.Г. Авдейко, С.Н. Антонов, И.Л. Бачило и др.; под ред. Н.Г. Салищевой. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – 1136 с.

20. Конин, Н.М. Административное право России в вопросах и ответах / Н.М. Конин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 256 с.

21. Кулешов, Г.Н. Административно-правовое регулирование информационного обеспечения статуса государственного служащего как субъекта административного права / Г.Н. Кулешов, А.В. Марьян // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 26–34.

22. Липатов, Э.Г. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / Э.Г. Липатов, А.В. Филатова, С.Е. Чаннов; под ред. С.Е. Чаннова. – М.: ВолтерсКлувер, 2010. – 400 с.

23. Максимов, И.В. Административные наказания / И.В. Максимов. – М.: Норма, 2009. – 464 с.

24. Настольная книга помощника судьи: Организация работы и административное судопроизводство / Д.Н. Бадмаева, Б.М. Будаев, В.А. Бухтиярова и др.; под общ.ред. Ю.П. Гармаева, А.О. Хориноева. – Иркутск: САПЭУ, 2010. – Вып. 3. – 136 с.

25. Овчинников, Н.А. Административный контроль как способ обеспечения законности в служебной деятельности органов внутренних дел / Н.А. Овчинников // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 3. – С. 36–43.

26. Панов, А.Б. Административная ответственность юридических лиц / А.Б. Панов. – М.: Норма, 2013. – 192 с.

27. Правосудие в современном мире: монография / В.И. Анишина, В.Ю. Артемов, А.К. Большова и др.; под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. – М.: Норма, Инфра-М, 2012. – 704 с.

28. Приказ МВД РФ от 08.07.2011 № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. – 2011. – 26 авг. (№ 189).

29. Россинский, Б.В. О презумпции невиновности при назначении административного наказания собственнику транспортного средства / Б.В. Россинский // Административное право и процесс. – 2011. – № 5. – С. 4–7.

30. Сагдеева, Л.В. Право на защиту собственности в актах Европейского суда по правам человека / Л.В. Сагдеева. – М.: Статут, 2014. – 319 с.

31. Серков, П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы / П.П. Серков. – М.: Норма, Инфра-М, 2012. – 480 с.

32. Серков, П.П., Судебная практика по делам об административных правонарушениях / П.П. Серков, Н.В. Михалева; под ред. П.П. Серкова. – М.: НОРМА, 2008.– 368 с.

33. Сутягин, А.В. Новые правила административного расследования / А.В. Сутягин. – М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008. – 112 с.

34. Федосеев, С.Е. Смотри не на человека, а на его дела / С.Е. Федосеев // Административное право. – 2013. – № 4. – С. 87–97.

35. Шестакова, Е.В. Административное выдворение / Е.В. Шестакова // Административное право. – 2011. – № 1. – С. 31–35.

Гумеров Тимур Альбертович

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО:

краткий курс лекций

Подписано в печать 09.04.2014 г.

Формат 60×84¹/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman
Печать офсетная. Усл. печ. л. 4,7. Уч.-изд.л. 2,74. Тираж 300. Заказ К-2

Отпечатано с готового оригинал-макета
ИП Чермянина