**Административное право.**

Право и организация социального обеспечения (40.02.01)

заочная форма обучения

# Тема: административный процесс ("Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ, Закон Нижегородской области от 20.05.2003 г. № 34-З «Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях" , иные НПА)

**Задание: составьте конспект лекции, где ответьте на следующие вопросы:**

1. **Понятие, особенности и виды административного процесса в РФ, его правовые основы;**
2. **Понятие и особенности процедурного производства;**
3. **Понятие и особенности юридикционного производства;**
4. **Понятие и особенности лицензионно-разрешительного производства;**
5. **Понятие и особенности регистрационного производства;**
6. **Понятие и особенности производства по подготовке правовых актов управления.**

**Методический материал по теме:**

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

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

Административный процесс воплощает как общие черты и принципы, свойственные юридическому процессу в целом и другим его частям, так и специфические особенности, которые находят реализацию в административно-процессуальном законодательстве.

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

Во-первых, административный процесс представляет собой урегулированную нормами административно-процессуального законодательства**деятельность** уполномоченных органов публичной (государственной или муниципальной) власти и их должностных лиц, а также судей по разрешению индивидуальных дел, возникающих из взаимоотношений органов публичной власти друг с другом, с гражданами, коммерческими и некоммерческими организациями.

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

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

Важно отметить, что **целью**[административно-процессуального регулирования](https://studopedia.ru/view_adminpravoby.php?id=5)является обеспечение надлежащего порядка действий лиц по реализации их прав и обязанностей, возникших из материальных административных и иных публичных отношений. Права и обязанности сторон и других участников административного процесса регулируются административно-процессуальными нормами, закрепленными в соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации и ее субъектов.

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

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

В связи с этим можно выделить следующие **группы материальных административно-правовых отношений**, реализация которых обусловливает возникновение административно-процессуальных отношений:

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

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

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

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

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

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

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

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

Приведем конкретные примеры.

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

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

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

Другой пример. Водитель автотранспортного средства нарушил Правила дорожного движения, за что был оштрафован инспектором ГИБДД. В результате неправомерных действий гражданина возникли административно-процессуальные правоотношения, связанные с применением мер административной ответственности. Вместе с тем гражданин, полагающий, что его незаконно привлекли к ответственности, вправе обратиться с жалобой в районный суд.

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

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

Прокурор, руководствуясь ст. 5.59 и 28.4 КоАП РФ, вправе возбудить дело об административном правонарушении, ответственность за которое установлена ст. 5.59 КоАП РФ (нарушение порядка рассмотрения обращений граждан), и направить свое постановление в суд в целях привлечения соответствующего лица к ответственности и наложения на него административного штрафа в размере от 5 000 до 10 000 руб.

Из приведенных примеров очевидно, что существенные различия в содержании материальных правовых норм обусловливают особое содержание норм административно-процессуальных и, следовательно, видов административного процесса.

Исходя из особенностей реально существующих административно-процессуальных отношений, можно выделить **три основные вида административного процесса:**

- административные процедуры;

- административно-юрисдикционный процесс;

- административное судопроизводство.

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

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

При этом надо учитывать, что далеко не все управленческие действия требуют специального процессуального оформления. Внутриорганизационная деятельность органа публичной власти основана на самостоятельности органа в выборе законных форм, путей и средств реализации своей [компетенции](https://studopedia.ru/8_42834_kompetentsiya-i-kompetentnost.html), поэтому она часто не нуждается в подробном правовом регулировании. Так, вопросы технико-организационного характера могут и не быть урегулированы процессуальными нормами.

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

В[административно-юрисдикционном процессе](https://studopedia.ru/6_102015_administrativno-yurisdiktsionniy-protsess.html) в качестве предмета административно-процессуальных отношений выступает конфликт между органом публичной администрации и гражданином либо организацией.

Административно-юрисдикционный процесс охватывает нормы и соответствующие процессуальные отношения, связанные, во-первых, с разрешением в административном порядке конфликтов между органами публичной власти и не подчиненными им субъектами (гражданами и организациями), а во-вторых, — с применением административного принуждения. С применением административного принуждения связаны общественные отношения, возникающие в сфере административных правонарушений, а также в сфере применения административно-предупредительных и административно-пресекательных мер.

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

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

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

В качестве основания выделения производства может быть предмет регулирования, например, дисциплинарное производство, производство по делам об административных правонарушениях, лицензионное производство, производство по рассмотрению обращений граждан в органы публичной власти, производство по административному надзору за лицами, отбывшими отдельные виды уголовных наказаний и т.п.

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

Кроме того, производства могут различаться в зависимости от категорий дел, рассматриваемых органом публичной власти. Так, в административном судопроизводстве выделяют, в частности, производство по делам о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или частично; производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (гл. 24 и 25 ГПК РФ).

Для каждого вида административного процесса свойственны свои административные производства.

В [сфере административных процедур](https://studopedia.ru/5_96579_administrativnie-protseduri-ponyatie-i-vidi.html) можно выделить производство по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц; разрешительные производства; регистрационные производства; контрольно-надзорное производство; производство о прохождении государственной службы (порядок заключения служебных контрактов, проведения аттестации, порядок поощрения служащих и др.) и др.

В[административно-юрисдикционной сфере](https://studopedia.ru/4_61534_administrativnaya-yurisdiktsiya-ponyatie-priznaki-vidi-proizvodstv.html) процессуальные отношения находят свою реализацию в производстве по рассмотрению в административном порядке жалоб физических и юридических лиц на действия органов публичной власти, их должностных лиц; в дисциплинарном производстве; в производстве по делам об административных правонарушениях и по применению мер обеспечения данного производства.

В[сфере административного судопроизводства](https://studopedia.ru/14_83695_sudoproizvodstvo-po-delam-voznikayushchim-iz-publichno-pravovih-otnosheniy-v-obshchih-sudah-rossiyskoy-federatsii.html) можно выделить судопроизводство по делам об оспаривании нормативных правовых актов; по делам об оспаривании решений, действий либо бездействия органов исполнительной власти, местного самоуправления и их должностных лиц и др.

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

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

- возбуждение индивидуального дела;

- рассмотрение дела и принятие решения;

- обжалование либо опротестование принятого уполномоченным органом решения по делу.

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

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

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

Суд [апелляционной инстанции](https://studopedia.ru/4_49826_vopros-ponyatie-apellyatsionnoy-instantsii-sud-apellyatsionnoy-instantsii.html), рассмотрев апелляционную жалобу на решение суда об оспаривании решения органа государственной власти, вправе вынести определение об отмене решения суда первой инстанции и принять новое решение.

При этом каждая стадия административного процесса должна быть обеспечена процессуальными нормами, соответствующими принципам административного процесса.

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

- как правоприменительную деятельность уполномоченных органов публичной власти, урегулированную административно-процессуальными нормами в сфере административных и некоторых других публичных материальных правоотношений;

- как совокупность административно-процессуальных норм, регламентирующих общественные отношения, связанные с определением задач и принципов административного процесса, его видов, с регулированием конкретных производств в рамках каждого из видов этого процесса в целях реализации материальных норм административного права и норм других отраслей публичного права, а также в целях обеспечения законности в деятельности органов публичной власти.