

Документ подписан простой электронной подписью

Информация о владельце:

ФИО: Шебзузов Тимур Александрович

Должность: Директор Пятигорского института (филиал) Северо-Кавказского

федерального университета

Дата подписания: 13.06.2024 17:49:32

Уникальный программный ключ:

d74ce93cd40e39275c3ba2f58486412a1c8ef96f

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Пятигорский институт (филиал) СКФУ
Колледж Пятигорского института (филиал) СКФУ

ОП.03 АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

Специальность 40.02.04 Юриспруденция

Пятигорск, 2024 г.

Методические указания для практических занятий по дисциплине «Административное право» составлены в соответствии с требованиями ФГОС СПО по подготовке выпускника для получения квалификации «Юрист» и предназначены для студентов, обучающихся по специальности 40.02.04 Юриспруденция.

Пояснительная записка

Методические указания предназначены для проведения практических занятий по дисциплине ОП.03 «Административное право» в соответствии с ФГОС СПО по специальности 40.02.04 Юриспруденция.

Практические занятия - одна из важнейших форм контроля за самостоятельной работой обучающихся над учебным материалом, качеством его усвоения. Готовясь к практическим занятиям, обучающиеся должны изучить рекомендованную литературу: первоисточники, соответствующие разделы учебников, учебных пособий, конспекты лекций и т.д. На практическое занятие выносятся наиболее значимые вопросы и темы по дисциплине.

Цель практических занятий - помочь обучающимся в усвоении вопросов теории, в приобретении ими необходимых навыков для самостоятельного изучения первоисточников, нормативных актов, учебной литературы, в ознакомлении с монографиями и другими научными работами по дисциплине. Для подготовки к практическим занятиям студентам можно рекомендовать следующие формы практических занятий:

- работа над нормативными источниками, документами, самостоятельный анализ их, ответы на вопросы преподавателя;
- составления самих опорных конспектов или конспектов развернутых.

В результате освоения дисциплины обучающийся должен:

уметь:

- ограничивать исполнительную (административную) деятельность от иных видов государственной деятельности;
- составлять различные административно-правовые документы;
- выделять субъекты исполнительно-распорядительной деятельности из числа иных;
- выделять административно-правовые отношения из числа иных правоотношений;
- анализировать и применять на практике нормы административного законодательства;
- оказывать консультационную помощь субъектам административных правоотношений;
- логично и грамотно выразить и обосновать свою точку зрения по административно-правовой проблематике;
- решать сложные практические ситуации с целью применения административных наказаний.

знать:

- понятия государственного управления и государственной службы;
- законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях
- состав административного правонарушения, порядок привлечения к административной ответственности, виды административных наказаний,
- понятие и виды субъектов административного права;
- административно-правовой статус субъектов административного права;
- административный процесс.

ОПИСАНИЕ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

Практическое занятие №1. Предмет административного права. Административно-правовые отношения. Система административного права.

Цель: закрепить теоретические знания о предмете административного права, административно-правовых отношениях, системе административного права.

Теоретическая часть

Административное право – отрасль российского права, система юридических норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации задач и функций органов государственной власти, местного самоуправления при осуществлении

исполнительно-распорядительной деятельности, а также отношения внутриорганизационного характера на предприятиях, в учреждениях, организациях.

Признаки отрасли административного права:

- является одной из основополагающих отраслей публичного права;
- представляет собой совокупность юридических норм;
- имеет обособленный предмет правового регулирования – управленческие отношения, возникающие как в сфере государственного управления, так и в других сферах;
- имеет свой метод правового регулирования;
- обладает внутренней согласованностью, состоит из определенных элементов;
- имеет внешнее выражение, т. е. закрепляется в определенных формах-источниках.

Критерии (основания) деления права на отрасли составляют предмет, метод, наличие обособленной нормативной правовой базы.

Общественные отношения в сфере государственного управления, а также управленческие отношения, возникающие в иных сферах жизнедеятельности общества, составляют предмет административного права.

Предмет административного права- совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации и деятельности исполнительной власти.

В самой общей форме можно сказать, что административное право - управленческое право. Оно реализует отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования государственной администрации, и “обслуживает” сферу государственного и муниципального управления.

Управление существует во всех сферах общественной жизни, эта деятельность велика по объему и разнообразна по содержанию. Во многих случаях управленческая деятельность настолько специфична, настолько связана с особым видом управляемой деятельности, что ее регламентируют нормы не административного, а других отраслей права. Так, управленческая деятельность администрации предприятий, учреждений в отношении их работников реализует трудовое право, дознание и предварительное расследование - уголовно - процессуальное право, управленческие отношения, связанные с финансами, - финансовое право. Поэтому в определении предмета административного права необходимо сделать уточнение: оно регулирует все управленческие отношения, за исключением тех, которые закреплены другими отраслями права РФ.

Предмет административного права можно разделить на две части:

1. Внутриаппаратные отношения.

Соответствующие юридические нормы закрепляют систему органов исполнительной власти, организацию службы, комплектацию органов и служащих, их взаимоотношения, формы и методы внутриаппаратной работы в государственных и муниципальных органах.

2. Взаимоотношения административной власти с гражданами, государственными и негосударственными организациями.

Административное право как самостоятельная отрасль права представляет собой систему правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые складываются в процессе организации и осуществления государственного управления.

Метод административного права

Наряду с предметом правового воздействия разграничение отраслей права возможно осуществить и по методу правового регулирования. Если предмет административного права отвечает на вопрос, *что* подвергается административно-правовому регулированию, то метод административного права отвечает на вопрос, *как, каким образом* они регулируются. Отсюда следует, что метод правового регулирования – это совокупность правовых средств или способов регулирования общественных отношений (т.е. совокупность способов, с помощью которых нормы административного права регулируют административно-правовые отношения).

В юридической литературе существуют два подхода к проблеме метода административного права. В соответствии с одной точкой зрения, в праве существуют два основных полярных вида правоотношений. Типичным представителем одного вида являются административно-правовые отношения. Как было отмечено, административно-правовые

отношения – управленческие отношения. Значит, в этих управленческих отношениях доминирует воля управляющей стороны над управляемой. Отсюда следует вывод о неравноправии сторон в административно-правовых отношениях. Считается, что эти и другие правоотношения, в которых существует неравноправие сторон, регулируются административно-правовым методом.

Административно-правовому противопоставляется гражданско-правовой метод, свойственный гражданско-правовым и сходным с ними правоотношениям, в которых существует равенство сторон. Однако такая классификация оказалась слишком проста для всего разнообразия существующих правоотношений, поэтому позже появилось предложение дополнить два этих метода третьим – уголовно-правовым (в основном запрещающим).

Согласно другой точке зрения, в любой отрасли правовой системы России используется три основных метода правового регулирования: предписывающий (обязывающий), запрещающий, дозволяющий (управомочивающий); или *предписание*, *запрет*, *дозволение*. Совокупность названных методов правового регулирования и определяет метод какой-либо отрасли российского права. Разграничение отраслей права по методу правового регулирования в этом случае осуществляется по удельному весу (соотношению) перечисленных методов при регулировании данных общественных отношений. На наш взгляд, вторая точка зрения является более логичной.

Рассмотрим подробнее названные методы правового регулирования.

Предписания – возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой (ст. 18 Закона РФ «О милиции»); предписывающие знаки, например, «движение прямо» и т. д.

Запреты – по сути, те же предписания, но иного характера, а именно, возложение прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой (все нормы права, изложенные в Кодексе РФ об административных правонарушениях и устанавливающих ответственность за те или иные деяния); запрещающие знаки, например, «движение запрещено» и т. д.

Дозволения – юридическое разрешение совершать в условиях, предусмотренных правовой нормой, те или иные действия либо воздержаться от их совершения по собственному усмотрению (ст. 30.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях, наделяющая правом определенных лиц обжаловать постановление по делу об административных правонарушениях); информационно-указательные знаки, например, «место для разворота» и т. д.

Придерживаясь второй точки зрения, можем констатировать, что в уголовном праве преобладает метод запрета, в гражданском – дозволения. Чем же характерен метод административного права? Как мы уже убедились на приведенных выше примерах, в административном праве есть место всем трем методам. Преобладающим является метод предписания. Это вытекает из особенности управленческих отношений, в которых субъект управления воздействует на объект управления методом распорядительного типа, т. е. методом предписания. Другие особенности метода регулирования административно-правовых отношений вытекают из самих особенностей этих отношений, которые мы рассмотрим ниже.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод о том, что принципиальной разницы в приведенных мнениях по поводу метода административного права нет. Очевидно, что под административно-правовым методом ученые понимают то же предписание; под гражданско-правовым – дозволение. Сторонники данной точки зрения позже дополнили свою классификацию методом уголовно-правовым, т. е. запретом. При этом авторами понимается прежде всего главное: какой из методов правового регулирования является преобладающим в той или иной отрасли права, исходя из особенностей регулируемых ею правоотношений.

Система административного права

Рассматривая предмет административного права, мы пришли к выводу о том, что административное право регулирует широкий круг общественных отношений. Для обеспечения единства и одновременно дифференциации административно-правовых норм необходима их систематизация. Единство правовых норм, регулирующих однородные общественные

отношения, достигается путем их группировки в самостоятельные правовые институты. В административном праве их много (институты субъектов административного права, государственной службы, правовых актов управления, административного принуждения и др.). Таким образом, система административного права – это единство и дифференциация административно-правовых норм, однородные группы которых образуют взаимосвязанные административно-правовые институты. Иными словами, система административного права как отрасли права предполагает такое распределение нормативного материала, которое позволяет обеспечить единство и дифференциацию административно-правовых норм, их логическую последовательность.

Вместе с тем правовые институты также можно группировать. Поскольку есть группы норм административного права, регулирующие управленческие отношения, связанные с особенностями какой-либо сферы деятельности государства, и группы норм, устанавливающих общие принципы государственного управления и реализации исполнительной власти, характерные для всех административно-правовых отношений, постольку институты административного права можно систематизировать и по этому признаку.

В соответствии с названным признаком в юридической литературе принято разделять две части административного права: Общую и Особенную. По проблеме отнесения правовых институтов к Общей или Особенной части в административном праве существуют дискуссионные проблемы. Не вдаваясь в их существо, отметим, что к *Общей части* относятся группы норм, закрепляющие:

- а) основные принципы государственного управления;
- б) правовое положение субъектов административного права;
- в) основы государственной службы;
- г) формы и методы государственно-управленческой деятельности и реализации исполнительной власти;
- д) способы и порядок обеспечения законности в государственном управлении.

К *Особенной части* относятся три большие группы норм, осуществляющие:

- а) государственное управление в сфере хозяйственной деятельности;
- б) государственное управление в социально-культурной сфере (образование, культура, наука, здравоохранение, социальное обеспечение и т. д.);
- в) государственное управление в сфере административно-политического строительства (оборона, иностранные дела, государственная безопасность и т. д.).

Учеными-административистами выдвигаются предложения и об отдельной систематизации административно-процессуальных норм, которые в настоящее время «растворены» в Общей и Особенной частях, т. е. о создании третьей части административного права – процессуальной. Однако пока данное предложение своего законодательного закрепления не нашло. Сегодня принят ряд нормативно-правовых актов, регламентирующих лишь отдельные виды административных производств, другие подобные акты находятся в стадии разработки.

Систематизация административного права имеет не только теоретическое, но и практическое значение: она помогает правильному пониманию содержания административно-правовых норм, способствует решению задач унификации и кодификации административного права.

Структура административного права как науки изложена в оглавлении учебника. Разница систематизации административного права как отрасли права и административного права как науки заключается в том, что при систематизации административного права как отрасли права «кирпичиками», подлежащими систематизации, являются непосредственно нормы административного права. При систематизации же административного права как науки в роли таких «кирпичиков» выступают наши знания в этой сфере.

Рассмотрев структуру административного права, необходимо затронуть вопрос места административного права как отрасли права в правовой системе России. Наиболее тесно административное право взаимодействует с конституционным правом. Изучение административного права мы начали именно с вопросов конституционного права, плавно

«перетекая» непосредственно на административное. Именно конституционное право определяет понятие, основные принципы организации и функционирования исполнительной власти, правовые основы их взаимодействия с другими видами государственной власти; именно конституционное право закрепляет права и свободы человека и гражданина, реализация значительной части которых осуществляется в рамках административно-правовых отношений.

Вместе с тем административное право тесно соприкасается с гражданским правом, также в ряде случаев регулируя имущественные отношения или используя гражданско-правовые методы. Прослеживается тесная взаимосвязь административного права с трудовым – по урегулированию отношений, касающихся государственной службы. Где проходит граница административного права с финансовым, земельным, природоохранным, определить очень сложно, поскольку правоотношения в этих областях зачастую регулируются нормами административного права и административно-правовыми средствами. По своей сути административное право взаимодействует практически со всеми отраслями права правовой системы России. Это объясняется прежде всего широким кругом правоотношений, регулируемых нормами административного права.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Предмет административного права.
2. Понятие и функции управления.
3. Государственное управление как форма деятельности органов исполнительной власти.
4. Особенности и виды общественных отношений, регулируемых нормами административного права.
5. Методы и средства регулирующего административно-правового воздействия на общественные отношения.
6. Метод административного права.
7. Система административного права.
8. Общая и особенная части; их основные институты, соотношение и взаимосвязь.
9. Место административного права в системе российского права.
10. Отграничение административного права от конституционного, гражданского, трудового, уголовного, финансового, земельного и других отраслей права.
11. Административное право как наука.

Практическое занятие №2. Особенности административно-правовых норм, определение структуры административно-правовых норм на основе работы с актами административного законодательства.

Цель: закрепить теоретические знания об особенностях административно-правовых норм, о структуре административно-правовых норм на основе работы с актами административного законодательства.

Теоретическая часть

Правовая норма – это общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на неоднократное применение и распространяющееся, как правило, на персонально неопределенный круг его исполнителей.

Принципиальный признак – возможность применения за ее нарушение мер государственно-правового воздействия.

Особенности АП норм:

1. Обладая всеми качествами правовой нормы, административно-правовая норма выделяется тем, что предназначена для регулирования управленческих отношений, возникающих в связи с формированием и осуществлением государственного управления и местного самоуправления.
2. Особенности административно-правовых норм определяются предметом и методом административно-правового регулирования.

3. Нормами административного права прежде всего устанавливаются права и обязанности субъектов управленческих отношений, регулируется их участие в управленческом процессе, а также взаимоотношения между ними с учетом того, что одна из сторон обладает юридически властными полномочиями. Одновременно закрепляются права другой стороны и их организационно-правовые гарантии, в частности, на их судебную и внесудебную защиту.

4. Общественные отношения, которые складываются в сфере государственного управления, выражают публичный интерес. Следовательно, и нормы АП ориентированы на закрепление, реализацию и защиту публичного интереса.

Это означает, что они направлены в основном на удовлетворение публичных, а не частных интересов. Но необходимо сделать принципиальную оговорку о том, что управление выражает не только публичный, но и частный интерес. Т.к. у нас социальное, правовое государства и вся деятельность государственных органов направлена на обеспечение прав и свобод человека. Юридически обоснованно сочетание личных и публичных интересов.

5. Принципиальная особенность административно-правовых норм - большинство из них являются императивными нормами, содержащими обязательные предписания должного или возможного поведения субъектов в предписанных ими границах; их регулирующее воздействие всегда связано с проявлением власти одной из сторон.

Императивность может выражаться:

а) в прямом предписании, обязывающем субъекта правоотношения поступить определенным образом;

б) в предоставлении возможности субъекту правоотношения избрать один из предусмотренных в норме вариантов поведения;

в) в предоставлении возможности действовать по своему усмотрению, однако в пределах, определенных нормой.

Иногда такую форму императивности административно-правовой нормы называют диспозитивно-разрешительной, реализуемой только субъектами, на которых распространяется ее действие (норма, закрепляющая право гражданина РФ выезда за пределы территории РФ).

6. Особенность АП норм проявляется также в том, что они располагают собственными средствами их защиты. В качестве таких средств могут выступать дисциплинарная ответственность нарушителя, административное принуждение, в том числе Адм. Отв.

7. АП норм регулируют отношения управленческого характера, входящие в предмет многих других отраслей права: финансового, трудового, экологического. Нормы АП регулируют не только отношения, относящиеся только к предмету АП, но и отношения, сопряженные с предметом многих других отраслей права.

Административно-правовая норма – установленное государством и обеспеченное его принудительной силой правило, имеющее целью регулирование общественных отношений, составляющих предмет АП (можно сказать «общ. отношений, складывающихся в процессе реализации задач и функций исп. власти», но мы уже знаем, что АП регулирует не только это)

Структура административно-правовых норм:

Структура административно-правовых норм, предназначенных для регулирования нормальных управленческих отношений, состоит из гипотезы, диспозиции и санкции, а устанавливающих ответственность по административному праву — слитной гипотезы с диспозицией и санкции.

Особенность АП норм заключается в том, что элементы их структуры могут содержаться в различных статьях НПА или даже в различных НПА. Это существенно отличает их от норм УП.

Особенности этих элементов:

1. Гипотеза — элемент административно-правовой нормы, выражающий условия, при наступлении которых необходимо руководствоваться данной нормой.

Во-первых, гипотеза может содержаться не в самой формулировке данной нормы, а иметь общий характер для многих АП-норм. Напр., гипотеза норм, содержащихся в положении о

конкретном органе исп. власти может содержаться в вводной части или преамбуле того или иного правового акта, устанавливающего статус данного органа.

Во-вторых, гипотеза может отсутствовать в нормах, регулирующих организацию органов гос. управления. Например, норма об утверждении организационной структуры того или иного органа.

В-третьих, в Ап-нормах, предусматривающих состав адм. правонарушений, гипотеза сливается с диспозицией.

Может быть определенной (конкретной) для данной правовой нормы либо относительно определенной и общей для нескольких норм.

В абсолютно-определенной гипотезе исчерпывающе определяются обстоятельства, с наличием или отсутствием которых связывается действие юридической нормы.

Относительно-определенная гипотеза не содержит достаточно полных сведений об обстоятельствах действия нормы, ограничивает условия применения нормы определенным кругом формальных требований.

Последний вид гипотезы особенно характерен для норм, устанавливающих компетенцию органов управления, должностных лиц; может содержаться в преамбулах нормативных актов, их статьях, определяющих назначение данного органа. В этих случаях, орган управления или должностное лицо сами решают вопрос о применении или неприменении обусловленных общей гипотезой правовых норм в зависимости от конкретных обстоятельств.

2. Диспозиция - это само правило поведения, выраженное в правовой норме. Может быть

- определенной (найденный паспорт подлежит сдаче в органы внутренних дел)
- относительно определенной (при необходимости для получения паспорта представляются документы, свидетельствующие о принадлежности к гражданству РФ).

3. Санкция – это мера государственного принуждения, предусмотренная за нарушение установленных нормой правил поведения. Санкциями являются меры административного принуждения (административные, дисциплинарные). Ап санкции характеризуются многообразием.

Различают административные, дисциплинарные, материальные, административно-материальные и административно-процессуальные санкции. В свою очередь, эти виды санкций имеют конкретные разновидности, например, к административным санкциям относятся меры пресечения адм. правонарушения, адм. наказания. Дисциплинарные включают в себя замечание, выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение.

Ап-санкции подразделяются на абсолютно-определенные (когда только выговор, или только фиксированный штраф и т.д.) и относительно определенные (различные виды наказаний или варьируется их размер, напр, штрафа). Иногда за нарушение может быть предусмотрено две или более санкций, но применяться они могут в количестве, определенном нормативными актами.

ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» за должностной проступок предусмотрены дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии и увольнения с гражданской службы. Но за конкретный дисциплинарный проступок к нарушителю может быть применено лишь одно из указанных взысканий.

При применении административно-правовой нормы субъекты отношений должны поступать в строгом соответствии с ее предписанием.

При их относительной определенности субъекты могут выбирать вариант поведения в зависимости от обстоятельств, обозначенных, хотя и не исчерпывающим образом, в данной правовой норме.

Элементы административно-правовой нормы могут содержаться в одной статье НПА, в нескольких статьях или в нескольких НПА

Виды административно-правовых норм:

1. В зависимости от юридического назначения административно-правовые нормы делятся на материальные и процессуальные. КРФ отнесла к совместному ведению РФ и субъектов РФ АП и АП законодательство. На основе этого можно провести это разделение.

- Материальные нормы устанавливают правовое положение участников управленческих отношений: их права, обязанности, ответственность, основы взаимоотношений. К ним относятся нормы, устанавливающие правовое положение гражданского служащего (его права, обязанности, ограничения, запреты, требования к служебному поведению).

- Процессуальные нормы административного права регламентируют порядок реализации (материальных норм) прав, обязанностей, ответственности субъектов, предусмотренных материальными нормами АП. К ним относятся нормы, регламентирующие порядок поступления на службу, порядок применения мер дисциплинарных взысканий к служащим и др. вопросы, связанные с реализацией статуса гражданского служащего.

Материальные и процессуальные административно-правовые нормы взаимосвязаны. Процессуальные нормы выступают в качестве важной правовой формы гарантий наиболее полной реализации прав и обязанностей, закрепленных материальными нормами.

2. По юридическому содержанию предписания нормы административного права подразделяются на обязывающие, запрещающие, ограничительные, уполномочивающие, стимулирующие и рекомендательные. Уполномочивающие нормы часто отождествляют с диспозитивными. Однако уполномочивающие нормы могут быть альтернативными, являющимися по сути императивными нормами. Напр., Орган внутренних дел за мелкое хулиганство вправе применить штраф, либо передать материалы на рассмотрение судье. Судья в свою очередь может применить штраф, либо подвергнуть административному аресту. (не может он его по своему усмотрению, если есть все основания привлечь к ответственности, отпустить).

- Обязывающая норма содержит предписание субъектам, на которых она распространяется, действовать в предусмотренных в норме условиях определенным образом, указанным в данной норме. Напр. обязанность владельца ТС зарегистрировать его в учреждении ГИБДД.

- Запрещающая норма содержит предписание, указывающее на недопустимость совершения действий в условиях, определенных данной нормой, напр, запрещены на территории РФ оборот в качестве гражданского и служебного оружия видов оружия, определенных ФЗ «Об оружии», изъятие у гражданина РФ паспорта, кроме случаев, предусмотренных зак-вом.

- Ограничительная норма – устанавливает исключение из общего правила решения определенных вопросов

- Уполномочивающая норма содержит предписание, позволяющее субъектам избрать в его пределах вариант поведения по своему усмотрению. Для субъектов публичной власти такое предписание может включать в его обязанность избрать тот или иной вариант действий, указанный в норме (применить одно из альтернативных наказаний, предусмотренных за соответствующее административное правонарушение).

- Стимулирующие нормы содержат предписания, направленные на создание материальной или моральной заинтересованности субъектов в результатах их деятельности - это различные меры поощрения, применения налоговых, тарифных льгот.

- Рекомендательные нормы содержат правила возможного поведения, советы наиболее целесообразных решений (действий) с точки зрения их эффективности. Они являются правовыми постольку, поскольку содержатся в правовом акте компетентного органа. Эти нормы предполагают широкое усмотрение органов и лиц, которым в отношении их исполнения. Для граждан их исполнение обычно не является обязательным. Реакция государственных органов, органов местного самоуправления, государственных служащих на рекомендательные нормы, установленные компетентным органом, является обязательной. Но адресаты рекомендательных норм сами решают вопрос об их исполнении в зависимости от конкретных условий и возможностей: о неисполнении, например, по объективным причинам; о

наиболее целесообразном при данных обстоятельствах варианте исполнения. (Рекомендательные нормы предлагают участникам управленческих отношений тот или иной вариант поведения, при этом они нередко подкрепляются стимулирующими нормами, к-ые гарантируют применение мер поощрения при избрании рекомендуемого варианта поведения; их исполнение во многом обеспечивается силой авторитета, (также как и ПП ВС)

Пример такой нормы, Правительство РФ в своем Постановлении от 11 марта 2011 года N 164 рекомендовало органам исп. власти субъектов РФ, осуществляющим полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования, провести в 3-х месячный срок аккредитацию граждан и организаций, привлекаемых в качестве экспертов и экспертных организаций к проведению мероприятий при осуществлении государственного контроля в сфере образования. Невыполнение рекомендательных норм может повлечь юридические последствия. В приведенном примере – неаккредитованные граждане не могут привлекаться в качестве экспертов.

От рекомендательных норм необходимо отличать рекомендации как метод правового воздействия в виде конкретных предписаний.

Также выделяют нормы-принципы, нормы-дефиниции (обычно императивные нормы без гипотезы и санкции), нормы-задания.

3. По характеру диспозиции административно-правовые нормы делятся на императивные, т.е. содержащие строго определенные предписания, не подлежащие изменению по усмотрению субъектов, и диспозитивные, позволяющие субъектам отношений самим определить содержание, порядок и условия своего повеления. В случае, если такого рола соглашения не заключены, они обязаны сами осуществлять соответствующие полномочия.

4. По степени общности выражения правила поведения различают общие и специальные АП нормы. В случае коллизий между такими нормами должны применяться, по общему правилу, специальные нормы. В КоАП содержатся нормы, устанавливающие ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства. И в то же время содержится норма о нарушении санитарно-эпидемиологических требований по отношению к качеству питьевой воды. Вторая является спец по отношению к 1й норме.

5. По степени полноты изложения правил поведения различают определенные и бланкетные нормы, т.е. в которых само правило повеления не установлено, но дана отсылка к определенным правилам либо указано, какой государственный орган или орган местного самоуправления может их установить.

6. В зависимости от государственного устройства и административно-территориального деления различаются административно-правовые нормы общефедерального значения, республиканские субъектов РФ, региональные, местные.

7. По юридической силе выделяются нормы, содержащиеся в законах и подзаконных актах. По этому критерию они могут быть конкретизированы с учетом иерархии и компетенции органов и должностных лиц, издающих правовые акты, содержащие соответствующие нормы.

8. В зависимости от адресатов выделяются, в частности, нормы, устанавливающие административно- правовое положение физических лиц; органов государственного управления и местного самоуправления; государственных и муниципальных служащих: организаций.

9. С учетом сферы действия надо различать:

- общеобязательные нормы, действие которых распространяется на все регулируемые ими отношения,

- и внутрисистемные нормы, регулирующие отношения между управленческими звеньями системы данного органа, в его внутренних пределах.

10. По действию во времени административно-правовые нормы делятся на ограниченные и не ограниченные сроком или периодом времени действия.

11. По своему целевому назначению различаются нормы, предназначенные для установления, закрепления и развития позитивных процессов в обществе, и нормы,

устанавливающие ответственность за определенные виды правонарушений и в качестве таковых также нацеленные на развитие указанных процессов

12. В зависимости от условий действия правовых норм различают нормы, действующие в нормальных либо экстремальных (военное положение) условиях.

Еще одна классификация из лекций. В качестве доп. материала.

По целевому назначению в литературе часто АПе нормы делятся на регулятивные или правоустановительные и охранительные нормы. По мнению соответствующих авторов регулятивные нормы регламентируют общественные отношения, возникающие в сфере госуправления. Они устанавливают права и обязанности участников АП правоотношений и рассчитаны на их правомерное поведение. Пример – нормы закона о проведении митингов, демонстраций.

В отличие от этого правоохранительные нормы обеспечивают защиту регулятивных норм. Они содержат меры предупреждения правонарушений и о принуждении за их совершение. Правоохранительные нормы рассчитаны на случай неправомерного поведения. В литературе предложено иное понимание правоохранительных норм. Например. Ими называются нормы, направленные на поддержание обороноспособности страны, общественного порядка, охрану окружающей среды, сбор налогов и других обязательных платежей.

- Правоохранительные нормы также представляют собой разновидность регулятивных АПх норм. Методологически совершенно ясно, что все правовые нормы выступают в качестве регуляторов общ отношений.

- В настоящее время еще не определено, какие субъекты являются правоохранительными. Некоторые насчитывают до 30 видов правоохранительных органов, не включая судебную систему.

- Регулятивные нормы определяют правовой статус всех субъектов АП. Среди субъектов в той или иной мере, но в обязательном порядке выполняют правоохранительные функции, т.е. обеспечивают соблюдение законности и правопорядка, все органы исполнительной власти.

- Охрану права нельзя подменять проблемой поддержания обороноспособности страны, общественного порядка, общественной безопасности.

- Имеются органы исполнительной власти, на к-х возлагаются функции, которые главным образом преследуют цель пресечения, предотвращения, в частности административных правонарушений, применения мер наказания за их совершение: ОВД, службы безопасности, таможенные органы и т.д.

Правоохранительные органы относятся к категории разновидности регулятивных норм.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и особенности административно-правовых норм.
2. Структура административно-правовой нормы.
3. Особенности закрепления административно-правовых норм в нормативных правовых актах.
4. Классификация административно-правовых норм.
5. Способы реализации административно-правовых норм.
6. Действие административно-правовых норм во времени и в пространстве.
7. Понятие и система источников административного права.
8. Федеральные нормативные правовые акты.
9. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и нормативные правовые акты органов местного самоуправления как источники административного права.
10. Систематизация и кодификация норм административного права России.

Практическое занятие №3. Административно-правовые отношения. Определение их структуры.

Цель: закрепить теоретические знания об административно-правовых отношениях, их структуре.

Теоретическая часть

Административно-правовые отношения – это общественные отношения, урегулированные нормами административного права, возникающие в сфере исполнительной власти (государственного управления).

Признаки (особенности) административных правоотношений:

- являются публичными правоотношениями, имеющими в своей основе общественный, государственный интерес;
- носят властный характер, так как в процессе возникновения, изменения и прекращения данных правоотношений реализуется государственное управление;
- являются организационными, поскольку государственное управление связано с организационными установками, что и проявляется в организационном характере административных правоотношений;
- в случае нарушения административно-правовых отношений наступает административная ответственность как способ их защиты.

Административные правоотношения отличаются особым административно-правовым порядком разрешения споров участников правоотношений. Разрешение спорных ситуаций, возникающих в процессе существования административного правоотношения, может осуществляться в рамках других административно-правовых отношений. Таким образом, административные правоотношения разрешаются внутри самой системы.

Структура административно-правовых отношений:

- объект административных правоотношений – то, на что направлены субъективные права и юридические обязанности участников административно-правовых отношений;
- субъект административных правоотношений совпадает с субъектом государственного управления – это либо гражданин, либо объединение граждан, в том числе государственный орган;
- юридические факты, обуславливающие возникновение, изменение и прекращение правовых отношений;
- содержание, которое включает в себя субъективные права и юридические обязанности;
- метод административно-правового регулирования показывает способ взаимодействия субъектов административных правоотношений;
- способы защиты административно-правовых отношений (самозащита, административный, судебный).

Виды административно-правовых отношений:

- 1) по характеру правоотношений:
 - материальные, основанные на нормах материального права;
 - процессуальные, возникающие в связи с практической реализацией материальных норм;
- 2) по виду взаимоотношений, возникающих между субъектами:
 - горизонтальные – возникают при взаимодействии властных структур между собой в условиях, когда отсутствует соподчиненность;
 - вертикальные – возникают в случаях, когда одна сторона правоотношений организационно или иным образом подчинена другой либо когда законом предусмотрена обязательность актов управляющего субъекта;
 - субординационные – основаны на властных полномочиях одного из субъектов в отношении другого (соподчинение);
 - координационные – властные полномочия используются для эффективной совместной деятельности нескольких управляющих субъектов;
- 3) по целям:
 - регулятивные – регулируют экономические отношения и личные неимущественные отношения. При помощи данного вида отношений осуществляется правомерная деятельность граждан и организаций;
 - охранительные – направлены на регламентацию мер юридической ответственности, а также государственно-принудительных мер защиты субъективных прав.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и основные черты административно-правовых отношений.
2. Структура административно-правовых отношений. Субъекты административно-правовых отношений.
3. Индивидуальные и коллективные субъекты административно-правовых отношений.
4. Административная правоспособность и дееспособность субъектов административно-правовых отношений.
5. Особенности юридических фактов, с которыми связаны возникновение, изменение и прекращение административно-правовых отношений.
6. Критерии классификации и виды административно-правовых отношений.

**Практическое занятие №4. Нормативные правовые акты, закрепляющие статус граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства.
Составление обращений граждан в органы исполнительной власти.**

Цель: закрепить теоретические знания о нормативных правовых актах, закрепляющих статус граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, о способах составления обращений граждан в органы исполнительной власти.

Теоретическая часть

Административно-правовой статус гражданина – совокупность прав, обязанностей и ответственности, реализуемая в сфере государственного управления и урегулированная административно-правовыми нормами.

Структура административно-правового статуса:

- административная правоспособность – способность быть субъектом административного права, иметь права и выполнять обязанности административно-правового характера;
- административная дееспособность – способность лица своими личными действиями приобретать субъективные права и выполнять обязанности, а также нести ответственность в соответствии с нормами административно-правового характера;
- совокупность прав и обязанностей;
- ответственность;
- гарантии реализации прав и обязанностей.

Административная правоспособность гражданина – способность гражданина РФ иметь права и обязанности в сфере реализации исполнительной власти. Она возникает с момента рождения гражданина и прекращается с его смертью.

Объем и содержание административной правоспособности устанавливается и изменяется при помощи административного права. В основных чертах они закреплены в Конституции РФ. В соответствии с Конституцией РФ изданы многочисленные федеральные акты, а также акты субъектов РФ, регламентирующие те или иные стороны административно-правового положения граждан в целом и в отдельных сферах общества. Так, права и обязанности граждан в области защиты Отечества детализируются в Федеральном законе от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и воинской службе».

Конституция РФ провозглашает равенство 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; запрещает любые формы ограничения граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

В реальной жизни равноправие, даже при самом тщательном его закреплении в Конституции, не может исключить особого административно-правового статуса. Сейчас его имеют переселенцы, военнослужащие, государственные служащие, участники Великой Отечественной войны, инвалиды, Герои Российской Федерации и т.д.

Поэтому важно уяснить, что вопрос заключается не столько в самом принципе равноправия, сколько в его способности корректировать нашу действительность, которая не может обеспечивать равноправие всем и везде.

Административная правоспособность граждан не может быть отчуждаема или передаваема. Ее объем изменяется лишь законом. Для отдельных граждан эта правоспособность может быть временно ограничена в случаях и в порядке, определяемых законодательством, например, в связи с совершением уголовного или административного правонарушения, за которые закон предусматривает санкции в виде лишения свободы, лишения специальных прав и другие правоограничения. Так, ст. 47 УК РФ устанавливает в качестве меры наказания лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Административное право также устанавливает исключительные случаи временного лишения или ограничения отдельных граждан некоторых прав за нарушения. Так, ст. 3.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях предусматривает возможность лишения гражданина специально предоставленного ему права управления транспортным средством, права охоты; ст. 3.11 КоАП РФ устанавливает в качестве меры административного наказания дисквалификацию – лишение физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридическим лицом, осуществлять предпринимательскую деятельность и т.д. Режим чрезвычайного положения предполагает возможность введения (в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении») ограничений прав и свобод граждан с указанием пределов и срока их действия.

Конституцией РФ (ч. 3 ст. 56) обозначены виды прав и свобод, не подлежащих ограничению (право на жизнь, на неприкосновенность частной жизни, свобода совести и др.). Административная правоспособность граждан характеризуется неразрывной связью прав и обязанностей, выражающей сочетание интересов каждого гражданина с интересами других граждан. Права граждан сочетаются с их определенными обязанностями перед обществом в целом.

Система исполнительной власти остается важнейшей сферой реализации административной правоспособности граждан, связанной с определенными правами граждан на участие в государственном управлении, то есть с возможностью вступать в административные правоотношения. При этом другой стороной в таких правоотношениях является орган исполнительной власти (должностное лицо) либо организация или ее представитель, обладающие полномочиями административно-правового характера.

На осуществление административной правоспособности влияют разнообразные фактические обстоятельства, наличие которых порождает у граждан соответствующие субъективные права и обязанности. Например, Федеральным законом от 25 июля 2002 г. «Об альтернативной гражданской службе в Российской Федерации» предусмотрены условия, при наличии которых гражданин приобретает право на такую службу. Подобные обстоятельства влияют и на содержание административной правоспособности. Например, в соответствии с Федеральным законом от 13 января 1996 г. «Об образовании» студенты негосударственных вузов могут не иметь права на отсрочку от призыва в армию.

Административная правоспособность граждан служит основой их административной дееспособности, являющейся необходимым условием реализации этой правоспособности, а также субъективных прав и обязанностей граждан в конкретных административных правоотношениях.

Административная дееспособность гражданина – способность гражданина РФ своими личными действиями реализовывать свои права и осуществлять свои обязанности в сфере исполнительной власти; в полном объеме наступает в 18 лет.

Момент возникновения административной дееспособности гражданина единообразно и четко не определен законодательством. В полном объеме она возникает, как правило, по достижении гражданином 18-летнего возраста. Согласно ст. 60 Конституции РФ, гражданин может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. Однако момент возникновения административной дееспособности остается неопределенным. В

различных сферах частичная дееспособность может возникать до достижения 18-летнего возраста. Так, например, граждане, достигшие 14-летнего возраста, обязаны обратиться в орган внутренних дел для получения паспорта; в некоторые государственно-служебные отношения гражданин может вступать при достижении им частичной трудовой правовой дееспособности, возникающей до достижения 18-летнего возраста; субъектами административных правонарушений признаются лица, достигшие 16 лет; определенные меры дисциплинарного воздействия, вплоть до исключения из школы, могут применяться к учащимся образовательных учреждений, возраст которых не уточняется и не ограничивается.

По общему правилу все граждане РФ обладают равной административной дееспособностью. Однако некоторые из них, по состоянию здоровья, могут быть признаны частично или полностью недееспособными (душевная болезнь, слабоумие). Так, согласно ст. 2.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях, не подлежат административной ответственности лица, которые во время совершения противоправного деяния находились в состоянии невменяемости.

Способность гражданина лично нести административную ответственность за совершенное им административное правонарушение называется административной деликтоспособностью (деликт – проступок, правонарушение). Административная деликтоспособность является элементом административной дееспособности. Наступает административная деликтоспособность у граждан РФ, как уже упоминалось, в 16 лет (ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ).

Иностранным гражданином является физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и имеющее доказательство наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Лицом без гражданства является физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Основания проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ:

- приглашение на въезд в РФ;
- разрешение на временное проживание;
- вид на жительство.

Особенности административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства: являясь субъектами права, иностранные граждане и лица без гражданства подлежат ответственности на тех же основаниях, что и граждане РФ. Однако в отношении них законодательством предусматриваются меры, не применяемые к гражданам РФ:

– административное выдворение – принудительное и контролируемое перемещение указанных граждан и лиц через государственную границу РФ либо контролируемый самостоятельный их выезд из РФ;

– депортация – принудительная высылка указанных граждан и лиц в случае утраты или прекращения законных оснований пребывания (проживания) в РФ.

Структура административно-правового статуса:

– административная правоспособность – способность быть субъектом административного права, иметь права и выполнять обязанности административно-правового характера;

– административная дееспособность – способность лица своими личными действиями приобретать субъективные права и выполнять обязанности, а также нести ответственность в соответствии с нормами административно-правового характера;

– совокупность прав и обязанностей;

– ответственность;

– гарантии реализации прав и обязанностей.

Виды административно-правового статуса в зависимости от статуса субъекта:

– административно-правовой статус личности;

– административно-правовой статус гражданина;

– административно-правовой статус иностранного гражданина;

– административно-правовой статус лица без гражданства.

+ Виды административно-правового статуса в зависимости от субъекта:

– общий административно-правовой статус – статус, принадлежащий любому лицу независимо от пола, возраста, образования и других признаков;

- особенный – статус, принадлежащий отдельным категориям граждан (например, государственным служащим, военнослужащим и т. д.);
- специальный – статус, принадлежащий лишь некоторым категориям граждан (например, опекунам, попечителям).

Одним из важных элементов административно-правового статуса граждан является их конституционное право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ). Обращения граждан в совокупности регулирующих их правовых норм представляют собой сложный и достаточно разветвленный институт административного права.

Обращения граждан могут быть трех видов.

Предложение - это обращение граждан в государственные или общественные организации, не связанные с нарушением каких-либо субъективных прав или ущемлением законных интересов граждан, они обычно направлены на улучшение, совершенствование работы органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных служащих.

Заявление есть обращение с просьбой об удовлетворении тех или иных прав и законных интересов граждан, не связанных с их нарушением, либо сообщение о злоупотреблениях, нарушениях законности и иных нарушениях, не затрагивающих непосредственно права и интересы заявителя.

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

Право на обращения является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом гражданина. Каждый дееспособный человек может обратиться в любую государственную или негосударственную организацию, к любому должностному лицу, по любому значимому для него поводу и в любое время. Этому праву граждан корреспондирует обязанность государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц принимать граждан, принимать обращения, регистрировать их, рассматривать эти обращения и давать на них своевременные ответы.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и элементы административно-правового статуса гражданина.
2. Административно-правовой статус личности, административно-правовой статус гражданина Российской Федерации, социальные и специальные статусы граждан.
3. Роль органов исполнительной власти в формировании и реализации правового статуса гражданина Российской Федерации.
4. Права граждан Российской Федерации в сфере государственного управления.
5. Основания и порядок возможных ограничений прав граждан.
6. Обязанности граждан Российской Федерации в сфере государственного управления.
7. Гарантии прав и свобод граждан Российской Федерации в сфере государственного управления.
8. Административный порядок защиты прав и свобод граждан от незаконных действий органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.
9. Виды обращений граждан, порядок и сроки их подачи и рассмотрения.
10. Судебный порядок защиты прав и свобод граждан от незаконных действий органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.
11. Полномочия Президента РФ и органов, образуемых Президентом РФ, в сфере защиты прав и свобод граждан как субъектов административного права.
12. Защита прав и свобод граждан Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченным по правам ребенка, Уполномоченным по защите прав предпринимателей и т.п.
13. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.
14. Принцип национального режима.

Практическое занятие №5. Правительство РФ как высший орган исполнительной власти Российской Федерации.

Цель: закрепить теоретические знания о Правительстве РФ как высшего органа исполнительной власти Российской Федерации.

Теоретическая часть

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

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

Правительство - коллегиальный орган, состоящий из Председателя, заместителя Председателя и федеральных министров. В принципе возможно включение в состав Правительства не только федеральных министров, но и руководителей иных федеральных органов исполнительной власти (например, статус федерального министра имеет директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации).

Председатель Правительства назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Его освобождение от должности также осуществляется Президентом по собственной инициативе, по заявлению Председателя Правительства об отставке либо в случае невозможности исполнения им своих полномочий. Президент уведомляет обе палаты Федерального Собрания об освобождении Председателя Правительства от должности в день принятия решения. Установлено, что освобождение от должности Председателя одновременно влечет за собой отставку Правительства в целом. До назначения нового Председателя Правительства Президент вправе поручить исполнение его обязанностей на срок до двух месяцев заместителю Председателя. В случае временного отсутствия Председателя Правительства его обязанности исполняет его заместитель.

Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по предложению Председателя Правительства. Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры вправе подавать заявления об отставке.

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

министрами, и их заместителей, руководителей органов и организаций при Правительстве; утверждает членов коллегий федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти; вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать их действие.

Правительство вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве, а также их упразднить.

В числе общих полномочий Правительства: организация реализации внутренней и внешней политики страны; регулирование в социально-экономической сфере; формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализации; реализация предоставленного ему права законодательной инициативы.

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

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

При этом акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений. Обе формы правовых актов подписываются Председателем Правительства и обязательны к исполнению в Российской Федерации. Датой официального опубликования этих актов считается дата первой публикации их текста в одном из официальных изданий Российской Федерации.

Постановления Правительства, за исключением содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат официальному опубликованию не позднее 15 дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно. Постановления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Иные постановления вступают в силу со дня их подписания, если самим Правительством не предусмотрен иной порядок. Распоряжения вступают в силу со дня их подписания.

Правовые акты Правительства могут быть обжалованы в суд.

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

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

Председатель Правительства систематически информирует Президента РФ о работе Правительства, представляет ему предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, о назначении на должность и об освобождении от должности членов Правительства, а также о наложении на них дисциплинарных взысканий и об их поощрении. В соответствии с Указом Президента РФ "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" от 20 мая 2004 г. Председатель Правительства и его заместитель осуществляют координацию деятельности федеральных министров, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти.

Федеральные министры как члены Правительства наделены полномочиями, которые установлены законодательством и указами Президента для руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Правительство решает вопросы с обязательным участием федеральных министров или представителей федеральных министерств, к ведению которых эти вопросы отнесены. При осуществлении своих полномочий федеральные министры

подотчетны Правительству, а по вопросам, отнесенным Конституцией РФ и законодательством к полномочиям Президента РФ, и ему.

Основной организационной формой деятельности Правительства являются его заседания, которые проводятся не реже одного раза в месяц. Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры участвуют в заседаниях лично. При невозможности личного участия информируется Председатель Правительства.

В заседаниях Правительства вправе участвовать руководители Генеральной прокуратуры, Центрального банка, Президент Академии наук РФ и иные лица в соответствии с законодательством либо в порядке, устанавливаемом Правительством.

Отдельные вопросы Правительство рассматривает на своих закрытых заседаниях.

Подготовка и проведение заседаний осуществляются в соответствии с Регламентом Правительства, утвержденным Постановлением Правительства от 1 июня 2004 г. В Регламенте рассматриваются с необходимой детализацией вопросы формирования плана заседаний Правительства, порядок внесения документов для их рассмотрения на заседаниях, порядок оформления принимаемых решений.

Правительство информирует граждан через средства массовой информации о вопросах, рассмотренных на заседаниях, а также о принятых по этим вопросам решениях.

Определен круг вопросов, решения по которым могут приниматься исключительно на заседаниях Правительства. В их числе вопросы о: представлении Государственной Думе федерального бюджета и отчета о его исполнении; проектах программ социально-экономического развития страны; установлении номенклатуры товаров, в отношении которых применяется государственное регулирование цен; установлении объема выпуска государственных ценных бумаг; внесении в Государственную Думу законопроектов; проектах программ приватизации федеральной государственной собственности; утверждении положений о федеральных органах исполнительной власти; установлении порядка создания и обеспечения деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти; утверждении Положения об Аппарате Правительства и т.п..

Для обеспечения деятельности Правительства и организации контроля за выполнением органами исполнительной власти принятых Правительством решений образуется Аппарат Правительства. Его возглавляет Руководитель Аппарата - в ранге федерального министра.

Аппарат Правительства состоит из ряда структурных подразделений - департаментов (например, экономики и финансов, социального развития и охраны окружающей среды, делопроизводства и контроля и др.), секретариатов Председателя Правительства и заместителя Председателя Правительства и руководителя Аппарата Правительства.

Для административно-правового статуса Правительства имеет значение еще ряд принципиальных позиций, закрепленных в законодательстве о нем. В частности, постановления и распоряжения Правительства, противоречащие Конституции, законам и указам Президента РФ, могут быть им отменены. В предусмотренных Конституцией РФ случаях (ч. 3 ст. 92) Председатель Правительства временно исполняет обязанности Президента РФ.

Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом. Решение об этом оформляется распоряжением Председателя Правительства в день вступления в должность Президента.

Правительство может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом. Но и Президент вправе принять решение об отставке Правительства, в том числе в случаях выражения Государственной Думой недоверия Правительству либо отказа Государственной Думы в доверии Правительству. В случае отставки или сложения полномочий по поручению Президента Правительство продолжает действовать до формирования нового Правительства.

Председатель Правительства вправе поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству. Государственная Дума либо выражает доверие Правительству, либо отказывает ему в доверии.

Правительство участвует в законодательной деятельности путем внесения законопроектов и поправок к находящимся на рассмотрении в Думе законопроектам. Разрабатываемые

Правительством законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в обязательном порядке направляются в органы государственной власти субъектов Федерации.

Помимо законов и поправок к рассматриваемым законопроектам Правительство дает письменные заключения на законопроекты о введении или отмене налогов, об освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов и т.п. В срок до одного месяца со дня поступления в Правительство заключение направляется автору законопроекта и в Государственную Думу. По согласованию с автором законопроекта этот срок может быть продлен.

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

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

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

Для представления в палатах Федерального Собрания внесенного Правительством законопроекта назначается официальный представитель Правительства. Для защиты позиций Правительства по заключениям, поправкам и официальным отзывам по поручению Председателя Правительства или его заместителя может быть направлен специальный представитель, полномочия которого определяются в поручении. Представители Правительства присутствуют на заседаниях палат при рассмотрении федеральных законов и законопроектов, где им предоставляется слово в соответствии с регламентами палат.

Следует отметить, что отчет об исполнении федерального бюджета за прошедший финансовый год представляется Государственной Думе одновременно с проектом федерального бюджета на следующий финансовый год.

Члены Правительства обязаны по приглашению палат Федерального Собрания присутствовать на заседаниях и отвечать на вопросы членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Приглашение с указанием интересующих Совет Федерации или депутатов Государственной Думы вопросов направляется члену Правительства не менее чем за пять дней до проведения заседания палаты. В случае невозможности присутствия на заседании палаты соответствующий член Правительства заблаговременно уведомляет об этом палату с указанием причины отсутствия и рекомендацией конкретного ответственного должностного лица, которое может прибыть на заседание и ответить на поставленные вопросы.

Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания вправе направлять письменные обращения по вопросам своего ведения членам Правительства и руководителям федеральных органов исполнительной власти. Ответы о результатах рассмотрения письменных обращений и о принятых мерах сообщаются в согласованные с комитетами, комиссиями сроки.

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

В пределах своей компетенции Правительство осуществляет контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, а по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и полномочиям совместного ведения, также за деятельностью органов

исполнительной власти субъектов Федерации. Оно также обеспечивает соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав исполнительных органов субъектов Федерации, способствует их взаимодействию; в пределах своих полномочий разрешает споры и устраняет разногласия между ними. Для этого создаются согласительные комиссии из представителей заинтересованных сторон.

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

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и характерные черты органа исполнительной власти.
2. Понятие и элементы правового статуса органов исполнительной власти как субъектов административного права: цели, задачи и функции; порядок формирования, структура, штат государственных служащих; компетенция и ответственность.
3. Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти.
4. Правительство РФ как высший орган исполнительной власти Российской Федерации.
5. Порядок образования и состав Правительства РФ.
6. Взаимодействие Правительства РФ с Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ и судебными органами.
7. Основные сферы деятельности, полномочия, акты и организация работы Правительства РФ.

Практическое занятие №6. Федеральные министерства

Цель: закрепить теоретические знания о федеральных министерствах.

Теоретическая часть

Федеральные министерства (министерства РФ) - основное звено системы федеральных органов исполнительной власти (естественно, после Правительства РФ).

Федеральные министерства призваны осуществлять следующие функции: вырабатывать и проводить (реализовывать) государственную политику и осуществлять нормативное правовое регулирование в установленной сфере деятельности, координировать и контролировать деятельность в этой сфере находящихся в их ведении федеральных служб и агентств, а также координировать деятельность государственных внебюджетных фондов.

В то же время федеральное министерство в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по надзору и контролю (кроме внутриведомственного контроля и контроля за находящимися в его ведении службами и агентствами), правоприменительные функции, а также функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг, если иное не установлено указами Президента и постановлениями Правительства.

Следует подчеркнуть, что часть федеральных министерств подведомственна непосредственно Президенту РФ (обороны, внутренних дел, иностранных дел и т.д.) по вопросам, закрепленным за ним Конституцией РФ.

Компетенция федеральных министерств определяется положениями о них, которые утверждаются либо Президентом в отношении подведомственных ему органов, либо Правительством. Компетенция министерств включает определение их основных задач, взаимоотношений с иными федеральными органами исполнительной власти, а также с органами исполнительной власти субъектов Федерации, объем принадлежащих им административно-властных полномочий и т.д.

Аппарат федеральных министерств строится применительно к возлагаемым на них задачам. Общее руководство деятельностью министерства на основе единоначалия осуществляет министр; он же несет персональную ответственность за выполнение возложенных на министерство задач и осуществление им своих функций; распределяет обязанности между своими заместителями; устанавливает обязанности и определяет ответственность руководителей структурных подразделений министерства, а также его

территориальных органов; издает в пределах своей компетенции приказы, инструкции, распоряжения, дает указания и организует контроль за их исполнением.

В федеральном министерстве образуется коллегия в составе министра (председатель коллегии), его заместителей (по должности), а также других руководителей центрального аппарата министерства; в состав коллегии могут включаться представители других федеральных органов исполнительной власти, ученые и специалисты. Численность и персональный состав коллегии утверждается по представлению министра Президентом либо Правительством. На своих заседаниях коллегия федерального министерства рассматривает основные вопросы его деятельности. Ее решения оформляются протоколами и постановлениями коллегии и реализуются приказами министра.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Федеральные министерства: порядок образования, функции и подведомственность.
2. Полномочия федерального министра.
3. Структура центрального аппарата федерального министерства.

Практическое занятие №7. Административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций, предприятий общественных объединений.

Цель: закрепить теоретические знания об административно-правовом статусе коммерческих и некоммерческих организаций, предприятий, общественных объединений.

Теоретическая часть

Основу административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций определяет российское законодательство, сформировавшееся в конце прошлого века. Следствием различий между коммерческими и некоммерческими организациями является их разная правоспособность.

Перечень организационно-правовых форм как коммерческих, так и некоммерческих организаций установлен ГК РФ. Однако для каждой организационно-правовой формы коммерческих организаций приняты специальные законы, которые раскрывают и упорядочивают соответствующие положения ГК РФ, определяя порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации коммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества коммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления коммерческими организациями и возможные формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Таким образом, происходит дублирование: одни и те же вопросы урегулированы и ГК РФ, и специальными федеральными законами, что в некоторых случаях приводит к противоречиям.

Относительно некоммерческих организаций, федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ раскрывает лишь половину видов НКО, остальные описаны в специализированных законах.

Таким образом, необходимо согласиться с такими учеными как Б.В. Россинский и Ю.Н. Стариков, которые акцентируют внимания на том, что «одни и те же субъекты права могут одновременно быть субъектами различных отраслей права, как гражданского, так и административного или уголовного. Суть соответствующих правоотношений раскрывается через понятие правоспособности, ее характер, содержание и объем».

Согласно ст. 49 ГК РФ, юридические лица обладают правоспособностью, что означает возможность иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

Следует также отметить, что ст. 49 ГК РФ разделяет гражданскую правоспособность юридического лица на общую и специальную. Общая правоспособность (дающая возможность участвовать во всех гражданско-правовых отношениях), как правило, присуща коммерческим организациям. Специальная (ограниченная или же целевая) правоспособность дает возможность участвовать лишь в ограниченном круге таких правоотношений, обычно присуща

государственным учреждениям, некоммерческим организациям, поскольку их участие, например, в предпринимательской деятельности изначально ограничено содействием достижению заявляемых в учредительных документах целей.

В соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ коммерческие организации обладают, как правило, общей правоспособностью, то есть могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Некоммерческая организация обладает специальной правоспособностью, то есть имеет те гражданские права и обязанности, которые предусмотрены в ее учредительных документах и соответствуют целям ее деятельности. Поэтому, согласно п. 2 ст. 52 ГК РФ, в учредительных документах некоммерческих организаций обязательно должны быть определены предмет и цели деятельности.

Что касается дееспособности, в законодательстве этот термин применяется только в отношении физических лиц и означает способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их в полном объеме с наступлением совершеннолетия (ст. 21, 22, 26, 28 ГК РФ).

Как отмечает Серова О.А., «по общему правилу правоспособность юридического лица совпадает с дееспособностью и включает в себя как способность иметь права и нести обязанности так и способность субъекта своими действиями приобретать для себя права и создавать для себя обязанности. Причиной является невозможность применения понятия «степень зрелости» к юридическим лицам. В силу указанного обстоятельства, правоспособность и дееспособность у юридического лица, как правило, возникают одновременно, то есть с момента государственной регистрации юридического лица».

Однако Прошин С.Н., изучая институт юридического лица, выделяет дееспособность в отдельную категорию и считает, что ее игнорирование «не позволит полноценно раскрыть понятие и сущность юридического лица. ГК РФ определяет дееспособность гражданина как способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права и обязанности и исполнять их. Считаем, что дееспособности юридического лица можно дать такое же определение...».

Данную точку зрения разделяет и Агапов А.Б., разграничивая понятия правоспособность и дееспособность по отраслям права. Исследователь определяет административную правоспособность юридического лица как «возможность быть носителем исполнительно-распорядительных полномочий (публичных прав и обязанностей), а административную дееспособность – как возможность приобретать и осуществлять публичные полномочия (т.е. приобретать права в сфере исполнительно-распорядительной деятельности и нести обязанности)».

При этом автор уточняет, что «административную дееспособность следует отличать от гражданской дееспособности, поскольку административная дееспособность возникает в момент возбуждения ходатайства перед органом государственного управления о государственной регистрации, а гражданская дееспособность – в момент регистрации юридического лица. Также нужно отметить, что гражданская дееспособность некоторых юридических лиц, а именно коммерческих организаций, обуславливается и получением лицензии на соответствующую деятельность, членства в саморегулируемой организации или выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду работ, а не только государственной регистрацией».

При этом даже в случае прекращения гражданской дееспособности, которая прекращается в момент внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о прекращении его деятельности, юридическое лицо сохраняет административную дееспособность. Так при ликвидации юридического лица его учредители (участники) несут публичные обязанности перед органами, осуществляющими государственную регистрацию, а при совершении правонарушения — перед правоохранительными органами. «Административная дееспособность юридического лица прекращается в момент исполнения учредителями (участниками) юридического лица установленных законом обязанностей перед

публичным органом государственного управления, например обязанностей, обусловленных исполнительным производством».

Несмотря на то, что все субъекты административного права имеют свой собственный административно-правовой статус, отличный от других, они также общими чертами, характеризующими их административную правоспособность. В своих исследованиях Россинский Б.В. и Стариков Ю.Н. выделяют следующие признаки, определяющие общее в административной правоспособности субъектов административного права:

1) «управленческая сущность деятельности, проявляющаяся при реализации административной правоспособности;

2) наличие специальных прав и обязанностей, которые способствуют формированию организационных связей и отношений в системе публичного управления;

3) юридическая властность действий и распорядительность решений, принимаемых некоторыми субъектами административного права (касательно органов исполнительной власти и должностных лиц);

4) реализация государственно-принудительных полномочий, мер административного принуждения (касательно специальных субъектов права, наделенных соответствующими полномочиями);

5) обеспечение защиты правоотношений;

6) юридические гарантии рассмотрения возникшего в системе публичного управления правового спора в административном или судебном порядке в рамках установленных процессуальных правил».

Таким образом, только осуществляя определенную за ними правоспособность, субъекты административного права, имеющие установленный административно-правовыми нормами правовой статус, становятся участниками административно-правовых отношений.

Любое предприятие и учреждение, являющееся субъектом административно-правовых отношений, обладает соответствующим административно-правовым статусом.

В литературе по административному праву сформировались следующие основные подходы к пониманию административно-правового статуса коллективных субъектов.

Ю. А. Дмитриев, А. А. Евтеева, С. М. Петров под административно-правовым статусом понимают «совокупность прав и обязанностей юридического лица, установленных нормами административного права, и включают в его структуру также административную правосубъектность».

Конин Н.М. описывает административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций как «совокупность всех их прав и обязанностей, реализуемых ими в управленческих административно-правовых отношениях, которые складываются прежде всего во взаимоотношениях предприятий и учреждений с государственными и муниципальными органами исполнительной власти».

Е.В. Овчарова же подчеркивает, что «если административно-правовой статус абстрактного юридического лица определяется нормами административного права, то административно-правовые отношения конкретного юридического лица зависят от юридических фактов, с которыми закон связывает их возникновение, изменение и прекращение».

В своей монографии, соглашаясь с Овчаровой Е.В. и Бахрахом Д.Н., Панов А.Б. утверждает, что «административно-правовой статус юридического лица имеет определенную структуру, которая включает целевой блок элементов, организационный блок элементов, компетенцию в сфере государственного управления и административную ответственность как необходимое правовое средство обеспечения надлежащего исполнения обязанностей юридических лиц в сфере государственного управления. В отличие от компетенции юридического лица в сфере государственного управления и административной ответственности, характеризующих исключительно его административно-правовой статус, целевой и организационный блоки элементов его правового статуса в равной мере могут быть отнесены как к гражданско-правовому, так и к административно-правовому статусу».

Таким образом, административно-правовой статус коллективного субъекта по своему содержанию представляет собой правовую характеристику этого субъекта как потенциального участника административных правоотношений.

Волков А.М. в своих работах разделяет административно-правовой статус субъектов на три элемента: права, обязанности и ответственность.

В.М. Манохин выделял такие элементы административно-правового статуса организаций, как:

- 1) «их создание (учреждение);
- 2) государственную регистрацию;
- 3) получение разрешения на занятие определенной деятельностью;
- 4) формирование органа управления делами организации;
- 5) определение круга полномочий вышестоящих органов в отношении организации;
- 6) гарантии прав и защиты имущества от незаконного изъятия».

В исследованиях Кикоти В.Я. дается наиболее полная структура административно-правового статуса организаций, в которую автор включает следующие элементы:

1) «место и роль организации в административно-публичной сфере, в том числе подведомственность (подчиненность) ее конкретному органу исполнительной власти либо иной вид юридической связи с органами исполнительной власти;

2) сферу, предмет и виды деятельности организации;

3) цели создания и деятельности организации;

4) задачи, решаемые организацией в административно-публичной сфере;

5) функции, выполняемые организацией в административно-публичной сфере;

6) общие и/или специальные административные права (полномочия) организации в административно-публичной сфере;

7) ограничения общих и/или специальных административных прав (полномочий) организации в административно-публичной сфере;

8) общие и/или специальные административные обязанности организации в административно-публичной сфере;

9) общую или специальную юридическую ответственность организации за совершенные в административно-публичной сфере правонарушения».

Тем не менее, проанализировав вышеуказанные подходы к определению структуры административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих предприятий, на наш взгляд, наиболее приемлемой является структура предложенная Пановым А.Б., разделяющая административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций на блоки: целевой (отражающий цели деятельности организаций, принципы регулирования их административно-правового статуса), организационный (отражающий способы создания коммерческих и некоммерческих организаций), содержательный (отражающий права коммерческих и некоммерческих организаций, гарантии их реализации, обязанности организаций) и блок административной ответственности (указывающий меры административного принуждения, применяемые к коммерческим и некоммерческим организациям).

Кроме того, административно-правовой статус условно можно разделить на общий и специальный, в зависимости от особенностей содержания перечисленных элементов.

Под общим правовым статусом понимается «общая административно-правовая характеристика, содержащая наиболее общие административные права, обязанности и ограничения, а также общие условия привлечения организации к юридической ответственности за совершенные правонарушения в административно-публичной сфере».

Сюда можно отнести права и обязанности:

«связанные с государственной регистрацией (создание, реорганизация, ликвидация, внесение изменений в учредительные документы);

с получением лицензии и соблюдением лицензионных условий;

в сфере безопасности товаров, работ, услуг и здоровья нации;

в сфере соблюдения публичных правил;

при осуществлении государственного контроля и надзора;
в сфере антимонопольного регулирования;
в сфере организации бухгалтерского учета;
в сфере применения контрольно-кассовых машин».

Общий административно-правовой статус приобретается организациями с момента государственной регистрации в качестве юридического лица.

Поскольку административно-правовой статус различен у разных групп юридических лиц, это дает основание для выделения специального административно-правового статуса наряду с общим.

Специальный административно-правовой статус организации представляет собой «специальную административно-правовую характеристику и включает в себя, в частности, специальные административные права (полномочия), ограничения этих прав (полномочий), административные обязанности этого предприятия и др.». Это правовое положение субъектов, образующих специальную категорию (например, акционерные общества, общественные объединения и др.). Правовое положение почти каждого из таких субъектов определяется отдельным федеральным законом, сочетающим нормы административного и других отраслей права.

Таким образом, для различных организаций, административно-правовой статус имеет свою специфику и зависит от целей ее деятельности и организационно-правовой формы. Различия между коммерческими и некоммерческими организациями основываются, в первую очередь, на результатах их деятельности: производят ли они материальные блага или же создают нематериальные ценности. Казалось бы, довольно четкое и понятное разделение, но не все так просто. Дело в том, что данное деление несколько относительно, поскольку довольно часто происходит так, что деятельность коммерческих предприятий также позволяет достичь целей, характерных для НКО, в свою же очередь, многие учреждения выполняют также те функции, что характерны для предприятий.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и виды организаций.
2. Коммерческие и некоммерческие организации.
3. Предприятия, учреждения и общественные объединения.
4. Правовые основы взаимоотношений организаций с органами исполнительной власти.
5. Общий административно-правовой статус организаций.
6. Государственные и муниципальные предприятия.
7. Унитарные предприятия и их виды.
8. Частные предприятия.
9. Правовые основы административно-правового статуса предприятий.
10. Виды организаций. Правовые основы их административно-правового статуса.
11. Общественные объединения как субъекты административного права, их права и обязанности во взаимоотношениях с органами исполнительной власти. Виды общественных объединений.
12. Основы административно-правового статуса общественных объединений.

Практическое занятие №8. Поступление на государственную службу

Цель: закрепить теоретические знания о правилах поступления на государственную службу.

Теоретическая часть

На гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям. Предельный возраст пребывания на гражданской службе - 65 лет.

Поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса, если иное не установлено. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы.

Вместе с тем, существует ряд случаев, в которых конкурс не проводится, а именно:

- 1) при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности гражданской службы категорий руководители помощники советники;
- 2) при назначении на должности гражданской службы категории руководители, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;
- 3) при заключении срочного служебного контракта;
- 4) при назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы
- 5) при назначении на должность гражданской службы гражданского служащего (гражданина), состоящего в кадровом резерве, сформированном на конкурсной основе.

Так же конкурс может не проводиться при назначении на отдельные должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, по перечню должностей, утверждаемому указом Президента Российской Федерации.

По решению представителя нанимателя конкурс может не проводиться при назначении на должности гражданской службы, относящиеся к группе младших должностей гражданской службы.

Претенденту на замещение должности гражданской службы может быть отказано в допуске к участию в конкурсе в связи с несоответствием квалификационным требованиям к вакантной должности гражданской службы, а также в связи с иными ограничениями для поступления на гражданскую службу и ее прохождения. Данный претендент, вправе обжаловать это решение в соответствии с законодательством России.

Для проведения конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы правовым актом соответствующего государственного органа образуется конкурсная комиссия.

Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, определяющее порядок и условия его проведения, утверждается указом Президента Российской Федерации.

Также при поступлении на государственную гражданскую службу существуют квалификационные требования к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для замещения отдельных должностей.

Таким образом, порядок поступления на государственную гражданскую службу Российской Федерации, предполагает что гражданин России поступающий на данный вид государственной службы должны соответствовать квалификационным требованиям, пройти установленный конкурс, после чего с ним заключается служебный контракт и если это необходимо назначается испытательный срок.

Служебный контракт на государственной гражданской службе.

Служебный контракт - соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон.

Представитель нанимателя обязуется предоставить гражданину, поступающему на гражданскую службу, возможность прохождения гражданской службы, а также возможность замещения определенной должности гражданской службы, а также выплачивать денежное содержание и предоставить ему государственные социальные гарантии.

Гражданин, поступающий на гражданскую службу, при заключении служебного контракта о прохождении гражданской службы обязуется исполнять должностные обязанности

в соответствии с должностным регламентом и соблюдать служебный распорядок государственного органа.

Служебный контракт заключается в следующем порядке:

На основе акта государственного органа о назначении на должность гражданской службы. Гражданин, поступающий на гражданскую службу, при заключении служебного контракта предъявляет представителю нанимателя:

1) заявление с просьбой о поступлении на гражданскую службу и замещении должности гражданской службы;

2) собственноручно заполненную и подписанную анкету установленной формы;

3) паспорт;

4) трудовую книжку, за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые;

5) страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые;

6) свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе по месту жительства на территории Российской Федерации;

7) документы воинского учета - для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу;

8) документ об образовании;

9) сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В отдельных случаях с учетом условий прохождения гражданской службы при заключении служебного контракта может предусматриваться необходимость предъявления и других документов.

Служебный контракт не может ухудшать условия прохождения гражданской службы и ущемлять права гражданского служащего, установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Служебный контракт вступает в силу со дня его подписания сторонами, если иное не установлено законодательством или служебным контрактом.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Поступление на государственную службу.

2. Требования, предъявляемые к претенденту на замещение должности государственной службы.

3. Способы замещения вакантных должностей государственной службы.

4. Понятие, стороны, содержание и форма служебного контракта государственного служащего.

5. Виды служебных контрактов.

6. Должностной регламент.

7. Испытание при приеме на государственную службу.

Практическое занятие №9. Особенности административных договоров как формы деятельности органов исполнительной власти, виды, порядок принятия и исполнения административных договоров.

Цель: закрепить теоретические знания об особенностях административных договоров как формы деятельности органов исполнительной власти, видов, порядка принятия и исполнения административных договоров.

Теоретическая часть

Договор есть волевое соглашение двух и более субъектов права об установлении, изменении или прекращении субъективных прав и обязанностей. Это правовой акт, его заключение и вступление в юридическую силу влечет правовые последствия для его участников или третьих лиц.

Существуют разные типы договоров, но им всем присущи общие принципы договорного регулирования. Это:

- 1) диспозитивность правового регулирования (свобода договорных условий);
- 2) автономия воли (добровольность заключения) договаривающихся сторон;
- 3) формально-юридическое равноправие договаривающихся сторон;
- 4) эквивалентный характер;
- 5) взаимная ответственность сторон, выражаемая словами: «договор есть закон для сторон» и «заключил договор — исполняй».

Договор всегда представляет собой акт многостороннего характера, выражающий не одностороннее волеизъявление, а согласование, интеграцию, взаимодействие воли договаривающихся субъектов. Он является универсальным средством правового регулирования и применяется как регулятор общественных отношений во многих отраслях права. При этом удельный вес и значение договорного регулирования определяются сущностью и содержанием соответствующей отрасли права.

Все договоры отличаются специальными признаками, определяемыми спецификой регулирующей их отрасли. Поскольку право как систему отраслей можно условно разделить на частную и публично-правовую подсистемы, наиболее общим будет разграничение договоров на частноправовые и публично-правовые. К последним относятся международные, федеративные, конституционные, административные, финансовые, налоговые и другие договоры. Самый яркий образец частноправовых договоров — гражданский.

В административных отношениях чаще всего присутствует власть и подчинение, тогда как участники гражданско-правовых сделок являются равноправными субъектами. А между этими принципиально различными видами правовых связей находят место отношения смешанного типа, в которых в той или иной пропорции сочетаются власть и равноправие. Например, гражданско-правовой договор перевозки пассажиров связан с правом одной стороны в административном порядке налагать штрафы на другую сторону за нарушение правил пользования транспортными средствами (см. ст. 205—209 КоАП РФ). Еще больше с властными началами связаны трудовой договор, конкурсная продажа объектов приватизации, договор о платном обучении в государственном вузе.

Следует отметить, что роль договорного регулирования во многих отраслях права в последнее время все более возрастает — например, в семейном праве появился институт брачного контракта, в уголовном праве — соглашение о примирении между лицом, совершившим преступление, и потерпевшим (ст. 76 УК РФ) и т. д.

Административный договор представляет собой вид сделок, в которых равноправие сторон так или иначе связано с властными полномочиями одной или даже обеих договаривающихся сторон. Такие договоры довольно часто называются соглашениями.

Административный договор — разновидность публично-правового договора. В системе правовых связей он занимает промежуточное место между административным актом, выражающим одностороннее властное волеизъявление компетентного государственного органа власти, и договором частноправового характера, основанным на равноправии сторон. Вышеупомянутые общие принципы договорного права действуют по отношению к административным договорам с определенными ограничениями, обусловленными особенностями административно-правового регулирования. Отдельные элементы соглашений могут присутствовать во всех административных отношениях, в том числе и субординационных. Как правило, в таких случаях законодатель говорит о согласовании, содействии, одобрении, взаимодействии, координации действий субъектов административного права. Но это чаще всего частные случаи использования отдельных договорных элементов.

Заключение договора всегда предполагает определенное равноправное сознательно-волевое согласование субъектами административного права своего поведения, административные договоры опосредуют координационные (горизонтальные) административные правоотношения. Например, контракт о прохождении военной службы офицерами, прапорщиками и мичманами Вооруженных Сил Российской Федерации, порядок заключения и расторжения которого регулируется приказом Министра обороны.

Административный договор -- это соглашение двух или более субъектов административного права, влекущее установление, изменение или прекращение прав и обязанностей. Он является юридическим фактом, его заключение означает возникновение административного правоотношения. С его помощью нормы административного права воплощаются в жизнь, осуществляется перевод абстрактных юридических предписаний в конкретные правоотношения.

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

Исполнительная власть активно занимается договорной деятельностью. Правительство России, центральные федеральные органы Российской Федерации, органы субъектов Федерации готовят многие международные договоры, заключают межправительственные соглашения, соглашения ведомств разных стран (по вопросам связи, железнодорожного сообщения, борьбе с преступностью и др.), договоры Федерации с ее субъектами. Органы исполнительной власти для обеспечения основной деятельности используют трудовые, гражданско-правовые договоры. Административный договор - - это лишь один из договоров, используемых государственной администрацией для осуществления стоящих перед ней задач.

Классификация административных договоров возможна как на основе общих, так и с учетом специальных, связанных с их спецификой, критериев. К специальным относится деление на «внутриаппаратные» «внутриорганизационные», заключенные между субъектами, наделенными государственно-властными полномочиями, и «внешние», заключенные уполномоченными субъектами государственной власти с гражданами, организациями.

По предметному критерию можно различать:

- договоры о компетенции (разграничение или делегирование полномочий и предметов ведения);
 - договоры в сфере управления государственной собственностью;
 - договоры, обеспечивающие государственные нужды (именуемые в законодательстве «государственными контрактами»);
 - контракты с военнослужащими, студентами, агентами спецслужб;
 - финансовые и налоговые соглашения;
 - договоры о взаимодействии, сотрудничестве;
 - различного рода концессии и инвестиционные соглашения и др.;
- По общепринятым критериям административные договоры можно разделить на дву- и многосторонние, типовые и консенсуальные, предварительные и главные и т. д.

По содержанию можно различать чисто организационные соглашения и договоры смешанного типа, в которых организационные вопросы связаны с трудовыми, имущественными. Договоры могут быть чисто административными и комбинированными, регулирующими наряду с административными гражданские, трудовые и иные правоотношения.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и классификация административно-правовых форм деятельности органа исполнительной власти.
2. Понятие и признаки административно-правового акта как правовой формы деятельности органа исполнительной власти.
3. Виды административно-правовых актов.
4. Требования, предъявляемые к содержанию и форме административно-правовых актов, к их подготовке и принятию.
5. Вступление в силу административно-правовых актов.
6. Действие, прекращение и приостановление действия административно-правовых актов.
7. Прекращение действия административно-правовых актов в административном и судебном порядке.

8. Административно-правовые действия как административно-правовая форма деятельности органов исполнительной власти. Виды административно-правовых действий.
9. Административный договор как форма деятельности органов исполнительной власти.
10. Понятие и характерные черты методов деятельности органов исполнительной власти.
11. Методы управляющего воздействия, организации работы аппарата управления, процессуальные методы.
12. Методы административно-правового регулирования.
13. Общие и специальные методы деятельности органов исполнительной власти.
14. Административное принуждение как вид государственного принуждения, его характерные черты.
15. Цели, основания и виды административного принуждения.

Практическое занятие №10. Основные понятия института административной ответственности.

Цель: закрепить теоретические знания об основных понятиях института административной ответственности.

Теоретическая часть

Административная ответственность – это вид юридической ответственности, которая выражается в назначении органом или должностным лицом, наделенным соответствующими полномочиями, административного наказания лицу, совершившему правонарушение.

Административная ответственность является видом административного принуждения и одновременно одним из видов юридической ответственности.

Перечислим признаки административной ответственности.

- Основанием административной ответственности является административное правонарушение.

- Субъектами административной ответственности выступают физические и юридические лица.

- В большинстве случаев административная ответственность является внесудебной. Административные наказания назначаются должностными лицами значительного числа государственных органов системы исполнительной власти или коллегиальными органами во внесудебном порядке. Судьи также рассматривают отдельные составы правонарушений. Все эти органы являются субъектами административной юрисдикции.

- Применение административной ответственности не влечет судимости лица, совершившего правонарушение.

- Административные наказания назначаются должностными лицами не подчиненным им правонарушителям. Этим административная ответственность отличается от дисциплинарной, при которой санкции применяются в порядке подчиненности вышестоящим органом или должностным лицом.

- Административная ответственность устанавливается Кодексом об административных правонарушениях.

- Административная ответственность имеет межотраслевую направленность, так как охраняет не только административные, но и налоговые, таможенные, земельные и иные правовые общественные отношения, складывающиеся преимущественно в сфере государственного управления.

- Порядок привлечения к административной ответственности урегулирован административно-процессуальными нормами, закрепленными в Кодексе об административных правонарушениях.

Выделяют три аспекта административной ответственности.

- *Нормативный* — система административно-правовых норм, закрепляющих:
- общие положения и принципы административной ответственности;
- виды административных наказаний и правила их назначения;

- составы административных правонарушений;
- круг субъектов, имеющих право рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные наказания;
- порядок производства по делам об административных правонарушениях.
- *Фактический* — совершение административного правонарушения.
- *Процессуальный* — принятие правового акта компетентным субъектом административной юрисдикции о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Для наступления административной ответственности необходимо наличие всех трех аспектов.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Административная ответственность как вид юридической ответственности. Ее характерные черты и особенности.
2. Законодательное регулирование административной ответственности.
3. Принципы административной ответственности.
4. Административное правонарушение как основание административной ответственности.
5. Понятие и признаки административного правонарушения.
6. Состав административного правонарушения.
7. Формальные и материальные составы административных правонарушений.
8. Административная ответственность физических лиц.
9. Особенности административной ответственности несовершеннолетних, должностных лиц, военнослужащих, индивидуальных предпринимателей.
10. Особенности административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.
11. Административная ответственность юридических лиц.
12. Понятие административного наказания.

Практическое занятие №11. Административные наказания, установленные КоАП РФ.

Цель: закрепить теоретические знания об административных наказаниях, установленных КоАП РФ.

Теоретическая часть

Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

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.

Виды административных наказаний

За совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;

7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;

8) дисквалификация;

9) административное приостановление деятельности.

Основные и дополнительные административные наказания

Предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, дисквалификация и административное приостановление деятельности могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний.

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания.

За одно административное правонарушение может быть назначено основное либо основное и дополнительное административное наказание из наказаний, указанных в санкции применяемой статьи Особенной части КоАП РФ или закона субъекта РФ об административной ответственности.

Предупреждение

Эта мера административного наказания выражается в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме.

Административный штраф

Административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем 5000 руб.; для должностных лиц – 50 000 руб.; для юридических лиц – 1 млн руб., или может выражаться в величине, кратной:

1) стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения;

2) сумме неуплаченных и подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения налогов, сборов или таможенных пошлин, либо сумме незаконной валютной операции, либо сумме денежных средств или стоимости внутренних и внешних ценных бумаг, списанных и (или) зачисленных с невыполнением установленного требования о резервировании, либо сумме валютной выручки, не проданной в установленном порядке, либо сумме денежных средств, не зачисленных в установленный срок на счета в уполномоченных банках, либо сумме денежных средств, не возвращенных в установленный срок в Российскую Федерацию, либо сумме денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, незаконно переданных или оказанных от имени юридического лица, либо сумме неуплаченного административного штрафа;

3) сумме выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, либо за предшествующую дате выявления административного правонарушения часть календарного года, в котором было выявлено административное правонарушение, если правонарушитель не осуществлял деятельности по реализации товара (работы, услуги) в предшествующем календарном году;

4) сумме выручки правонарушителя, полученной от реализации товара (работы, услуги) вследствие неправомерного завышения регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и т. п.) за весь период, в течение которого совершалось правонарушение, но не более 1 года.

5) начальной (максимальной) цене государственного или муниципального контракта при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

Размер административного штрафа *не может быть менее 100 руб.*

Сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Административный штраф не может применяться к сержантам, старшинам, солдатам и матросам, проходящим военную службу по призыву, а также к курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы.

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения

Возмездным изъятием орудия совершения или предмета административного правонарушения является их принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета. Возмездное изъятие назначается судьей.

Возмездное изъятие охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения

Конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения является принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта РФ не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию.

Не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения:

- подлежащих в соответствии с федеральным законом возвращению их законному собственнику;
- изъятых из оборота либо находившихся в противоправном владении лица, совершившего административное правонарушение, по иным причинам и на этом основании подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению.

Лишение специального права

Лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ. Лишение специального права назначается судьей.

Срок лишения специального права не может быть менее 1 месяца и более 3 лет.

Административный арест

Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до *15 суток*, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции – до *30 суток*. Административный арест назначается судьей.

Административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, лицам, не достигшим возраста 18 лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов.

Срок административного задержания включается в срок административного ареста.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства

Эта мера административного наказания заключается в принудительном и контролируемом перемещении иностранных граждан и лиц без гражданства через государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – в контролируемом самостоятельном выезде указанных граждан и лиц из Российской Федерации.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации как мера административного наказания устанавливается в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства и назначается судьей, а в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию – соответствующими должностными лицами.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации не может применяться к военнослужащим – иностранным гражданам.

Дисквалификация

Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта РФ, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

Дисквалификация устанавливается на срок *от 6 месяцев до 3 лет*.

Дисквалификация может быть применена к лицам, замещающим должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта РФ, должности муниципальной службы, к лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица, к членам совета директоров (наблюдательного совета), к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также к лицам, занимающимся частной практикой.

Административное приостановление деятельности

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в области установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, в области правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), в области порядка управления, в области общественного порядка и общественной безопасности, а также в области градостроительной деятельности.

Административное приостановление деятельности назначается судьей только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ, если менее строгий вид

административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания.

Административное приостановление деятельности устанавливается на срок *до 90 суток*.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Административные наказания, установленные КоАП РФ.
2. Административные наказания, которые могут устанавливаться законами субъектов РФ.
3. Административные наказания, применяемые в отношении физических и юридических лиц; назначаемые в судебном и во внесудебном порядке; имущественного и неимущественного характера.
4. Основные и дополнительные наказания.
5. Принципы и порядок назначения административного наказания.

Практическое занятие №12. Стадии производства по делам об административных правонарушениях.

Цель: закрепить теоретические знания о стадиях производства по делам об административных правонарушениях.

Теоретическая часть

Производство по делам об административных правонарушениях предусматривает последовательное осуществление процессуальных действий на определенных стадиях. Каждая стадия завершается принятием по делу соответствующего акта, ей присущи свой круг участников, свои процессуальные документы.

Различают следующие стадии производства по делам об административных правонарушениях:

1. Возбуждение дела об административном правонарушении (гл. 28 КоАП РФ), его этапы не так четко различаются, как на последующих стадиях производства. На данной стадии количество этапов зависит от формы производства: упрощенной, общей, особой. Эти формы различаются по полноте процессуальных действий. Для каждой из них присущ этап возбуждения административного дела; составление протокола об административном правонарушении отсутствует при упрощенной форме производства; административное расследование характерно для особой формы производства.

2. Рассмотрение административного дела компетентным органом и принятие соответствующего решения (гл. 29 КоАП РФ) состоит из следующих этапов:

- подготовка к рассмотрению дела;
- анализ обстоятельств дела и его правовая оценка;
- принятие и оформление решения (постановления) по делу;
- доведение принятого решения до сведения.

3. Пересмотр постановлений (решений) по делам об административных правонарушениях (гл. 30 КоАП РФ), этапы данной стадии:

- обжалование, опротестование рассмотрению жалобы (протеста прокурора) на постановление;

- рассмотрение жалобы (протеста);
- решение по жалобе (протесту) и его оглашение;
- пересмотр решения, вынесенного по жалобе (протесту) на постановление по делу.

4. Исполнение постановления (гл. 31 КоАП РФ) состоит из следующих этапов:

- обращение постановления к исполнению;
- реальное исполнение наказания, установленного постановлением (решением);
- окончание производства по исполнению постановления (решения).

постановления;

- подготовка к

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие производства по делам об административных правонарушениях, его задачи, принципы и правовое регулирование.
2. Виды производств по делам об административных правонарушениях.
3. Стадии производства по делам об административных правонарушениях.

Практическое занятие №13. Возбуждение дела об административном правонарушении

Цель: закрепить теоретические знания о возбуждении дела об административном правонарушении.

Теоретическая часть

Возбуждение административного дела – первоначальная стадия административного производства. Следует различать его поводы и основания.

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

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

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола о его совершении или вынесении прокурором постановления о возбуждении административного производства.

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

Установлены реквизиты протокола: дата и место составления; данные о его составителе; сведения о личности нарушителя; место, время совершения и его существо; нормативный акт, предусматривающий административную ответственность за данное правонарушение; данные о потерпевших и свидетелях; объяснения нарушителя и иные сведения, необходимые для разрешения дела. При составлении протокола физическому лицу или законному представителю юридического лица должны быть разъяснены их права и обязанности.

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

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

При невозможности составить протокол на месте совершения административного правонарушения, хотя его составление обязательно, нарушитель может быть доставлен в полицию.

Административное расследование

Расследование дела, являясь начальной стадией производства по делам об административных нарушениях, представляет собой комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств нарушения, их фиксирование и квалификацию деликта. В этой стадии создаются предпосылки для объективного и быстрого рассмотрения дела, применения к деликвенту предусмотренных законом мер воздействия.

Основанием возбуждения административного дела и производства расследования является совершение лицом деяния, содержащего признаки административного нарушения.

Началу административного расследования предшествует получение информации о деянии, имеющем признаки нарушения, т. е. наличие повода, ибо не обнаруженное нарушение нормы не вызывает административно-процессуальных отношений. Правовое значение повода к возбуждению и расследованию дела состоит в том, что он вызывает публичную деятельность полномочных органов, требует, чтобы они соответствующим образом реагировали на сигнал об административном нарушении.

Поводами к возбуждению и расследованию административных дел могут быть заявления граждан, сообщения представителей общественности, учреждений, предприятий и организаций, печати и иных средств массовой информации, а также непосредственное обнаружение неправомерного деяния управомоченным лицом.

Исследование фактических обстоятельств может осуществляться и с помощью материальных носителей информации (вещественных доказательств и документов), получаемых в результате задержания деликвента, личного досмотра и досмотра вещей, изъятия предметов.

Процессуальным документом, фиксирующим окончание расследования по административному делу, является протокол, который составляется о каждом нарушении, кроме случаев, прямо предусмотренных законодательством.

Завершающим этапом первой стадии производства по делам об административных правонарушениях является направление материалов расследования на рассмотрение. Очевидно, что он имеет место лишь тогда, когда лицо, закончившее расследование и составившее протокол, само не вправе решить дело по существу или считает необходимым передать его в другие государственные органы.

Дело, по которому проведено расследование, направляется:

- органу или должностному лицу, уполномоченному рассматривать соответствующую категорию административных нарушений;
- в орган внутренних дел, прокуратуру, если будут выявлены признаки преступления;
- на рассмотрение общественной организации или трудового коллектива;
- командиру воинской части, ректору вуза, соответствующему органу для решения вопроса о привлечении лица, совершившего административный проступок, к дисциплинарной ответственности.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Возбуждение дела об административном правонарушении.
2. Протокол об административном правонарушении.

Практическое занятие №14. Структура административного процесса, отдельных его видов; особенностей целей, задач, правового регулирования, субъектного состава, стадий и процессуальных документов административно-процедурного и административно-юрисдикционного процессов, а также административного судопроизводства.

Цель: закрепить теоретические знания о структуре административного процесса, отдельных его видов; об особенностях целей, задач, правового регулирования, субъектного состава, стадий и процессуальных документов административно-процедурного и административно-юрисдикционного процессов, а также административного судопроизводства.

Теоретическая часть

Административный процесс – совокупность административно-процессуальных норм и основанная на них деятельность органов и должностных лиц государственного управления по реализации возложенных на них задач и функций путем принятия и исполнения административных актов. Признаки административного процесса:

- вид юридического процесса, соотносятся как часть и целое;
- представляет собой разновидность властной деятельности субъектов государственного управления;
- обеспечивает

условия для реализации материальных норм административного права;• целью является достижение определенных юридических результатов и разрешение управленческих дел;• результаты (как промежуточные, так и окончательные) закрепляются в официальных актах (документах);• обладает определенным строением (структурой).

Принципы административного процесса -Принцип законности .- Принцип процессуального равенства. -Принцип доступности. -Принцип гласности .-Принцип национального языка. -Принцип быстроты (оперативности)-Принцип экономичности (малозатратности) -Принцип ответственности органов государственного управления и их должностных лиц за ненадлежащее ведение процесса (бюрократизм и волокиту).

Структура административного процесса – внутреннее строение административного процесса, совокупность образующих его административных производств. Элементами структуры административного процесса служат административно-нормотворческий, административно-правонаделительный (оперативно-распорядительный), административно-юрисдикционный процессы.

Стадии административного процесса – относительно самостоятельная часть административного производства, для которой характерны конкретные задачи, состав участников, процессуальное оформление результатов.

Общие стадии административного процесса:

- анализ управленческой ситуации;
- рассмотрение дела и принятие решения;
- исполнение принятого по делу решения.

Черты стадий административного процесса:

- регламентируются нормами административно-процессуального права;
- обусловлены логикой всего производства;
- направлены на решение конкретных задач;
- характерен определенный круг участников;
- определенные сроки совершения;
- соответствующее процессуальное оформление.

Административно-правотворческий (нормотворческий) процесс - совокупность административно-процессуальных норм и основанная на них деятельность органов исполнительной власти и их должностных лиц по созданию подзаконных нормативных правовых актов, в порядке, установленном административно-процессуальной формой, в целях создания правовой базы для реализации законов

Общие черты:

- является составным элементом (частью) административного процесса;
- ему свойствен неюрисдикционный (позитивный) характер;
- осуществляется в целях создания правовой базы для реализации законов;
- реализуется ограниченным кругом уполномоченных субъектов;
- результатом является подзаконный нормативный правовой акт.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОНАДЕЛИТЕЛЬНЫЙ (оперативно-распорядительный) процесс - деятельность субъектов публичной исполнительной власти по принятию и исполнению оперативно-распорядительных, правонаделительных и иных правоприменительных актов, направленная на организацию исполнения законов и иных правовых актов, осуществляемая в административно-процессуальной форме.

Общие черты:

- является составным элементом (частью) административного процесса;
- направлен на создание условий для реализации позитивных задач в сфере деятельности исполнительной власти;
- в ходе административно-правонаделительного процесса разрешаются индивидуально-конкретные управленческие дела;-правонаделительную деятельность осуществляет широкий круг уполномоченных субъектов;
- состоит из административных производств;-результатом правонаделительной деятельности является правоприменительный акт. Виды производств:производство по

предложениям и заявлениям граждан, лицензионно-разрешительное производство, учетно-регистрационное производство, производство по формированию кадров, административно-договорное производство

Административно-юрисдикционный процесс - совокупность административно-процессуальных норм и основанная на них юрисдикционная деятельность органов исполнительной власти и их должностных лиц по разрешению конфликтов в сфере государственного управления и применению мер административного принуждения.(меры административного и дисциплинарного принуждения)

Общие черты

- является составным элементом (частью) административного процесса;
- регламентирует правоприменительную деятельность юрисдикционного характера;
- направлен на разрешение конфликта (спора) в сфере государственного управления, применения мер административного принуждения;-выступает средством реализации охранительной функции административного права;-характеризуется множественностью субъектов осуществления;-состоит из определенных административных производств;-результатом является принятие административно-юрисдикционного акта.

Виды производств: производство по жалобам, производство по применению мер административного предупреждения, пресечения, административно-процессуальное производство (по применению мер административно-процессуального обеспечения), дисциплинарное производство, производство по делам об административных правонарушениях.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и характерные черты административного процесса.
2. Административный процесс как вид юридического процесса.
3. Виды административного процесса: административные процедуры, административно-юрисдикционный процесс, административное судопроизводство.
3. Структура административного процесса.
4. Индивидуальное административное дело как основание административно-процессуальной деятельности.
5. Административные производства.
6. Понятие и характерные черты административных процедур.
7. Предмет, субъекты, цели и результаты административных процедур.
8. Виды административных процедур: регистрационные, лицензионно- разрешительные, по рассмотрению предложений и заявлений граждан, контрольно-надзорные, государственно-поощрительные, по предоставлению государственных услуг и осуществлению государственных функций, по подготовке и принятию актов управления.
9. Понятие и характерные черты административно-юрисдикционного процесса.
10. Предмет, субъекты, цели и результаты административно-юрисдикционного процесса.
11. Виды административно-юрисдикционных производств: производство по жалобам; дисциплинарное производство; по применению мер административного принуждения, не являющихся мерами административной ответственности; по делам об административных правонарушениях.

Практическое занятие №15. Понятие и характерные черты административного судопроизводства. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

Цель: закрепить теоретические знания о понятии и характерных чертах административного судопроизводства, о кодексе административного судопроизводства Российской Федерации.

Теоретическая часть

15 сентября 2015 года на территории Российской Федерации вступит в силу Кодекс об административном судопроизводстве в Российской Федерации (далее – Кодекс), принятый Федеральным законом от 08.03.2015 № 21-ФЗ.

Кодекс представляет собой единый систематизированный законодательный акт, регламентирующий порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Согласно ч. 2 ст. 1 Кодекса суды в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела:

- 1) об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части;
- 2) об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;
- 3) об оспаривании решений, действий (бездействия) некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемых организаций;
- 4) об оспаривании решений, действий (бездействия) квалификационных коллегий судей;
- 5) об оспаривании решений, действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее также - экзаменационные комиссии);
- 6) о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- 7) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, или права на исполнение судебного акта суда общей юрисдикции в разумный срок.

Согласно ч. 3 ст. 1 в порядке, предусмотренном Кодексом, будут рассматриваться также административные дела, связанные с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям, в том числе административные дела:

- 1) о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, другого общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации, а также о запрете деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими лицами, об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра;
- 2) о прекращении деятельности средств массовой информации;
- 3) о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц;
- 4) о помещении иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих депортации или реадмиссии, либо принимаемых Российской Федерацией иностранного гражданина или лица без гражданства, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, в предназначенное для этого специальное учреждение и о продлении срока их пребывания в таком учреждении;

5) об установлении, о продлении, досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений;

6) о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке;

7) о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке;

8) иные административные дела о госпитализации гражданина в медицинскую организацию непсихиатрического профиля в недобровольном порядке.

Положения Кодекса не распространяются на производство по делам об административных правонарушениях, а также на производство по делам об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Следует отметить, что до вступления Кодекса об административном судопроизводстве в Российской Федерации в силу административные дела указанных категорий рассматриваются в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации.

Новая отрасль процессуального права вводится в систему действующего законодательства Российской Федерации для обеспечения доступности правосудия в сфере административных и иных публичных правоотношений, защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений, а также для правильного и своевременного рассмотрения и разрешения административных дел и укрепления законности в данной сфере.

В соответствии с Кодексом право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов гарантируется каждому заинтересованному лицу.

Административное судопроизводство построено на принципах независимости судей, равенства всех перед законом и судом, законности и справедливости при рассмотрении и разрешении административных дел, осуществлении судопроизводства и исполнении судебных актов по административным делам в разумный срок, гласности и открытости судебного разбирательства, непосредственности судебного разбирательства, состязательности и равноправия сторон при активной роли суда.

Статьей 39 Кодекса предусмотрены полномочия прокурора в административном судопроизводстве. Согласно закону прокурор вправе обратиться в суд с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Административное исковое заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Прокурор, обратившийся в суд с административным иском, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности административного истца (за исключением права на заключение соглашения о примирении и обязанности по уплате судебных расходов), а также обязанность по уведомлению гражданина или его законного представителя о своем отказе от поданного им в интересах гражданина административного иска.

В случае отказа прокурора от административного иска, поданного в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, являющихся субъектами административных и иных публичных правоотношений, рассмотрение административного дела по существу продолжается. В случае, если отказ прокурора от административного иска связан с

удовлетворением административным ответчиком заявленных требований, суд принимает такой отказ и прекращает производство по административному делу.

В случае отказа прокурора от административного иска, поданного в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, суд оставляет соответствующее заявление (об отказе от иска) без рассмотрения, если гражданин, обладающий административной процессуальной дееспособностью, его представитель или законный представитель гражданина, не обладающего административной процессуальной дееспособностью, не заявит об отказе от административного иска. В случае отказа этих лиц от административного иска суд принимает отказ от него, если это не противоречит закону и не нарушает права, свободы и законные интересы других лиц, и прекращает производство по административному делу.

Прокурор вступает в судебный процесс и дает заключение по административному делу в случаях, предусмотренных законом. Прокурор не дает заключение по делу, если дело возбуждено на основании его административного искового заявления.

Кроме того, разделами кодекса подробно регламентированы меры процессуального принуждения, общие правила производства в суде первой, апелляционной и кассационной инстанций, особенности производства по отдельным категориям административных дел, порядок проведения упрощенного (письменного) производства по административным делам, а также процессуальные вопросы, связанные с исполнением судебных актов по административным делам и разрешаемые судом.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Понятие и характерные черты административного судопроизводства.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

Практическое занятие №16. Президентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти

Цель: закрепить теоретические знания о президентском контроле за деятельностью органов исполнительной власти.

Теоретическая часть

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ обладает большими полномочиями по контролю за исполнительными органами. Соответствующие права ему предоставлены как главе государства, гаранту Конституции. И хотя прямо Основной закон не говорит о президентском контроле, такая возможность неразрывно связана с его правом принимать решения об отставке Правительства (ст. 117), отменять его акты (ст. 115), приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации (ст. 85) и другими полномочиями, предоставленными ему Конституцией РФ.

Контроль за деятельностью исполнительной власти в стране Президент России осуществляет непосредственно, но главным образом через свою Администрацию. Он реализует контрольные полномочия при подготовке вопросов об отставке Правительства, освобождении от должности отдельных федеральных министров, руководителей иных центральных федеральных органов исполнительной власти, назначенных им военачальников, дипломатических представителей в иностранных государствах, глав администраций и других должностных лиц.

На Администрацию Президента возложено обеспечение контроля Президента за деятельностью органов исполнительной власти. Многие структурные подразделения Администрации вправе контролировать определенные направления работы публичной администрации. Например, Аналитический центр Администрации Президента РФ по специальным президентским программам обязан контролировать выполнение федеральных государственных программ и разрабатывать предложения по их корректировке.

На другое структурное подразделение Администрации — Главное управление Президента РФ по вопросам конституционных гарантийных прав граждан — возложено осуществление

контроля за своевременным и полным рассмотрением обращений граждан, направленных в федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Федерации. Ему поручены также анализ и обобщение вопросов, которые ставят граждане в письмах и на личном приеме, и на основе этого оперативное и периодическое информирование Президента о количестве и характере обращений граждан. Управление готовит предложения по устранению причин, порождающих обоснованные жалобы.

Основными функциями Главного управления являются: — контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, их должностными лицами, а также организациями федеральных законов, указов и распоряжений Президента;

- контроль и проверка исполнения поручений Президента и Руководителя Администрации Президента;

- подготовка на основе проведенных проверок информации для Президента Российской Федерации о предупреждении нарушений и совершенствовании деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Подводя итоги, можно выделить основные особенности президентского контроля:

1. он охватывает все сферы деятельности федеральной исполнительной власти;
2. он состоит в проверке выполнения положений Конституции РФ, федеральных законов, актов Президента и Правительства России;
3. он осуществляется структурными подразделениями и должностными лицами, находящимися в системе Администрации Президента;
4. его результаты могут быть использованы Президентом Российской Федерации для принятия мер воздействия, предусмотренных Конституцией РФ, привлечения виновных к дисциплинарной ответственности, поощрения отличившихся;
5. субъекты, осуществляющие контроль, вправе доложить Президенту об обнаруженных недостатках, а сами могут вносить представления, делать предписания. Они не могут вмешиваться в деятельность проверяемых организаций, применять какие-либо принудительные меры, наказывать виновных. Они обеспечивают Президента необходимой информацией, а он решает, какие следует принять меры.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Президентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти

Практическое занятие №17. Прокурорский надзор за деятельностью органов исполнительной власти.

Цель: закрепить теоретические знания о прокурорском надзоре за деятельностью органов исполнительной власти.

Теоретическая часть

Прокурорский надзор – надзор, осуществляемый органами прокуратуры на основании Федерального закона РФ «О прокуратуре РФ».

Предметом прокурорского надзора за исполнением закона является:

- исполнение закона федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, контрольными органами, предприятия, учреждениями, организациями и объединениями, независимо от их подчиненности, органами военного управления, воинскими частями, общественными, политическими организациями, объединениями, должностными лицами;

- установление соответствия законам правовых актов, издаваемых перечисленными органами, организациями, должностными лицами.

Цели прокурорского надзора:

- своевременное реагирование на нарушения законности в управлении;
- принятие мер по устранению причин и условий ее нарушения;
- восстановление нарушенных прав, привлечение к ответственности виновных лиц.

Методы работы органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере управления:

- проверка исполнения законов поднадзорными объектами;
- проверка правовых актов, издаваемых поднадзорными объектами, с целью установления соответствия актов закону и иным нормативным актам;
- участие прокурора в заседаниях органов представительной и исполнительной власти;
- изучение, обобщение сведений о нарушениях законности и принятие соответствующих мер.

В случае нарушения законности прокурор обязан реагировать соответствующим образом.

- Внести протест на противоречащий закону правовой акт. Протест приносится в орган, организацию или должностному лицу, издавшим акт, либо в вышестоящий орган и должностному лицу, либо в суд. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее, чем в 10-дневный срок с момента поступления его в соответствующий орган. Ответ прокурору дается в письменной форме.

- Направить представление в орган, общественное объединение, политическую организацию, должностному лицу, которые полномочны принимать меры по устранению причин и условий, способствующих нарушению законности.

Основаниями для внесения представления являются:

- выявленное нарушение закона;
- совокупность нарушений закона;
- обобщение жалоб и заявлений граждан, поступающих в прокуратуру;
- обобщение судебной практики.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению, и в месячный срок должны быть приняты меры по устранению нарушений законности, о чем прокурору сообщается в письменной форме.

- Вынести постановление о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении.

- В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель объявляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законном порядке.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Прокурорский надзор.
2. Формы реагирования прокурора на незаконные акты органов исполнительной власти, действия и бездействие их должностных лиц.

Практическое занятие №18. Судебный контроль за деятельностью органов исполнительной власти.

Цель: закрепить теоретические знания о судебном контроле за деятельностью органов исполнительной власти.

Теоретическая часть

Среди способов обеспечения законности в государственном управлении важная роль принадлежит судебному контролю, который осуществляют Конституционный Суд РФ, суды общей юрисдикции и арбитражные суды. Судебный контроль представляет собой осуществление контрольной функции государства при применении судебной власти в рамках особой судебно-процессуальной формы.

Основная функция всей системы судебных органов – реализация задач правосудия, в результате чего обеспечивается охрана прав и законных интересов граждан, предприятий, учреждений, организаций, государственных и общественных интересов.

Основное содержание судебного контроля как способа обеспечения законности в управлении состоит в его правовой оценке действий и решений органов исполнительной

власти, их должностных лиц, в выявлении нарушений законности, прав и законных интересов, условий и причин, их порождающих, в принятии мер по восстановлению нарушенных прав и законных интересов, в привлечении виновных лиц к ответственности.

Субъектами судебного контроля являются:

1. Конституционный Суд РФ разрешает в пределах своей компетенции исключительно вопросы права, устанавливает соответствие Конституции РФ нормативных актов Президента РФ, Правительства РФ, нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Решения судов и иных органов (в том числе органов исполнительной власти), основанных на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены.

2. Суды общей юрисдикции осуществляют судопроизводство по гражданским, уголовным и административным делам. При рассмотрении гражданских дел суд изучает с позиции закона правомерность действий органов исполнительной власти, должностных лиц, издаваемых ими правовых актов, осуществляет тем самым контроль за их деятельностью, выносит решения о восстановлении нарушенных прав граждан. Осуществляя производство по уголовным делам, суд с позиции законности исследует и дает правовую оценку действиям должностных лиц как работников управленческих аппаратов. Если при рассмотрении дел суд усмотрит нарушение законности, дисциплины в работе соответствующего органа, предприятия, учреждения, организации, выявит при этом условия и причины нарушений, он вправе вынести частное определение. В необходимых случаях им принимаются меры к привлечению виновных лиц к ответственности. Суд также рассматривает жалобы лиц на постановления органов и должностных лиц о наложении административного наказания, жалобы граждан на действия органов исполнительной власти, должностных лиц, в результате которых нарушены права и свободы граждан.

3. Арбитражным судам предоставлены полномочия по разрешению споров, вытекающих из гражданско-правовых отношений (экономические споры) и из правоотношений в сфере управления. Например, споры о признании недействительными индивидуальных актов государственных органов, нарушающих экономические права и интересы организаций и индивидуальных предпринимателей, и о возмещении убытков, об отказе в государственной регистрации организации или индивидуального предпринимателя, о взыскании государственными органами с организаций и индивидуальных предпринимателей штрафов и денежных средств.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Судебный контроль за деятельностью органов исполнительной власти.
2. Роль Конституционного Суда РФ в оценке конституционности актов органов исполнительной власти и в разрешении споров с участием этих органов.
3. Роль судов общей юрисдикции и арбитражных судов в обеспечении законности в деятельности органов исполнительной власти.

Практическое занятие №19. Особенности административно-правового регулирования и государственного управления в хозяйственно-экономической, социально-культурной и административно-политической сферах управления

Цель: закрепить теоретические знания об особенностях административно-правового регулирования и государственного управления в хозяйственно-экономической, социально-культурной и административно-политической сферах управления

Теоретическая часть

Традиционно выделяют три сферы государственного управления по критерию характеристик управляемого объекта и самого содержания управленческого процесса.

Таким образом, сферы государственного управления делятся на:

- сфера государственного экономического управления, в рамках которой действия органов государственной власти по управлению имуществом государства и деятельностью государственных учреждений и организаций осуществляются в целях реализации экономической функции государства;

- сфера государственного социально-культурного управления, в рамках которой действия органов государственной власти осуществляются в целях управления образованием, наукой, культурой, охраной здоровья и социальным обеспечением;

- сфера государственного административно-политического управления, в рамках которой действия органов государственной власти осуществляются в целях обеспечения общественного порядка, государственной безопасности, судебной защиты и развития международных отношений.

Государственное регулирование в области экономики представляет собой государственное управление в широком социально-политическом смысле как любое государственно-властное воздействие, направленное на упорядочение всей системы общественных экономических отношений жизнедеятельности гражданского государственно-организованного общества.

Субъектами государственного регулирования области экономики являются государственные органы всех ветвей государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной), действующие в установленном законом порядке и формах присущим им методом регулирующего воздействия.

Государственное правовое регулирование различных секторов рыночной экономики, многочисленных отраслей и сфер экономической деятельности, осуществляемое в федеральных и субъектов Федерации законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и актах высших органов государственной власти субъектов РФ, нередко бывает комплексным, объединяющим нормы различных отраслей права (гражданского, административного, финансового и других).

На основе этой общности конкретного объекта государственного экономико-правового регулирования формируются и выделяются целые отрасли законодательства (не путать с системными отраслями права, имеющими свой собственный предмет и метод правового регулирования!): предпринимательское право, корпоративное право, кооперативное право, таможенное право, банковское право, экологическое право и другие.

Важнейшей по своему объему и значимости составной частью всей системы государственного регулирования является административно-правовое регулирование, предметом которого является организация любых разновидностей экономической предпринимательской деятельности.

Административно-правовое регулирование в области экономики представляет собой государственное управление в более узком, организационно-правовом смысле как деятельность органов управления и их должностных лиц по реализации в области экономики функций и полномочий государственной исполнительной власти, целью и сутью которой является организация исполнения законов и других общих норм и предписаний полномочных государственных органов.

В зависимости от конкретных объектов и используемых экономических инструментов и организационно-правовых средств межотраслевого административно-правового регулирования в области экономики можно выделить несколько сложившихся к настоящему времени основных направлений надотраслевого экономико-правового регулирования.

Наше современное хозяйство представляет собой экономику смешанного типа. В ней есть государственный, муниципальный и частный секторы. Рыночный механизм дополняется государственным вмешательством. Помимо непосредственного участия в общественном производстве, государство осуществляет правовое регулирование всей экономической жизни общества. Значительная нагрузка при этом приходится на административно-правовое воздействие.

Важную роль в управлении экономикой играет Правительство РФ. Оно обладает следующими полномочиями:

- осуществляет регулирование экономических процессов;
- обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- прогнозирует социально-экономическое развитие страны, разрабатывает и осуществляет программы развития приоритетных отраслей экономики;
- вырабатывает структурную государственную и инвестиционную политику и принимает меры по ее реализации;
- разрабатывает и реализует государственную политику в сфере международного экономического, финансового и инвестиционного сотрудничества;
- осуществляет общее руководство таможенным делом;
- принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг;
- обеспечивает функционирование оборонного производства.

Помимо Правительства РФ, государственное управление хозяйственно-экономической деятельностью на федеральном уровне теперь осуществляют семь федеральных министерств с подведомственными им федеральными службами и агентствами, а также несколько самостоятельных федеральных служб и агентств, руководство которыми осуществляется непосредственно Правительством РФ.

Контрольные вопросы к семинару.

1. Особенности административно-правового регулирования и государственного управления в сфере экономики.
2. Особенности административно-правового регулирования и государственного управления в социально-культурной сфере.
3. Особенности административно-правового регулирования и государственного управления в административно-политической сфере.

Рекомендуемая литература

1 Основные печатные источники:

1.Алехин А.П. Административное право России. Общая часть [Электронный ресурс]: учебник для вузов/ Алехин А.П., Кармолицкий А.А.— Электрон. текстовые данные.— Москва: Зерцало-М, 2018.— 480 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/78877.html>.— ЭБС «IPRbooks»

2.Алехин А.П. Административное право России. Особенная часть [Электронный ресурс]: учебник для вузов/ Алехин А.П., Кармолицкий А.А.— Электрон. текстовые данные.— Москва: Зерцало-М, 2018.— 272 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/78878.html>.— ЭБС «IPRbooks»

2 Основные электронные источники:

3.Административное право [Электронный ресурс]: учебник для бакалавров/ Э.Г. Липатов [и др.].— Электрон. текстовые данные.— Москва: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2018.— 456 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/75228.html>.— ЭБС «IPRbooks»

3 Дополнительные источники:

1. Давыдова Н.Ю. Административное право [Электронный ресурс]: учебное пособие / Н.Ю. Давыдова, И.С. Черепова. — Электрон. Текстовые данные. — Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2018. — 168 с. — 978-5-4486-0205-4. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71000.html>

2. Административное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н.Д. Эриашвили [и др.]. — 7-е изд. — Электрон. Текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 743 с. — 978-5-238-02918-4. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71769.html>

3. Административное право [Электронный ресурс]: учебник для бакалавров/ Э.Г. Липатов [и др.].— Электрон. Текстовые данные.— М.: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2016.—

456 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/57136>.— ЭБС «IPRbooks», по паролю.

4. Актуальные проблемы административного права и процесса : учебник / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.М. Кононов и др. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : Юнити-Дана, 2015. - 495 с. - (Magister). - Библиогр. в кн. - ISBN 978-5-238-02675-6 ; То же [Электронный ресурс]. - URL: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=426468>

5. Братановский С.Н. Административное право [Электронный ресурс]: учебник/ Братановский С.Н., Зеленов М.Ф., Марьян Г.В.— Электрон. Текстовые данные.— М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.— 975 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/18189>.— ЭБС «IPRbooks», по паролю