

Лекция №4 АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

1. Сущность административного права
2. Государственная служба – как административно-правовой институт
3. Административные правонарушения и административная ответственность
4. Понятие и виды административных взысканий

1. **Административное право** - это отрасль российского права, регулирующая общественные отношения, возникающие в связи с реализацией исполнительной власти, осуществления государственной власти. Оно призвано регулировать отношения возникающие между личностью и государством, между гражданином и органами исполнительной власти, обеспечивать реализацию и охрану прав и свобод граждан в сфере государственного управления, их защиту от возможного произвола со стороны того или иного чиновника государственного аппарата.

Предметом административного права являются пять составляющих:

- 1) отношения, возникающие в процессе осуществления государственного управления на всех его иерархических уровнях: от президента РФ до администрации государственных предприятий, учреждений и организаций;
- 2) внутриорганизационные отношения, возникающие во всех государственных органах (информационно-аналитическая работа, делопроизводство, перемещение по службе, увольнение, дисциплинарная ответственность, поощрение и т.п.);
- 3) общегосударственный контроль, осуществляемый на всей территории РФ всех государственных органов с точки зрения законности и целесообразности;
- 4) деятельность судов и судей по рассмотрению дел об административных правонарушениях;
- 5) общественные отношения, возникающие в деятельности исполнительных органов местного самоуправления, а так же общественных объединений, которым государство передало некоторые свои государственно-властные полномочия (например, народным дружинам переданы некоторые полномочия в сфере охраны общественного порядка и т.д.).

Задачами административного права являются охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, общественного порядка и общественной безопасности и т.д.

Рассматривая систему нормативных актов – **источников** административного права необходимо отметить, что административное и административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов. Поэтому выделяют следующие виды источников административного права: Конституция РФ; законодательные акты Федерального Собрания РФ, кодексы (таможенный, налоговый, бюджетный, воздушный, водный, земельный и др., которые носят преимущественно административно-правовой характер), подзаконные федеральные акты (указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, приказы, постановления государственных комитетов, министерств, служб РФ и других

федеральных органов исполнительной власти; законы и подзаконные акты субъектов РФ, акты органов местного самоуправления (приказы руководителей государственных предприятий и учреждений и др.).

Основным нормативным актом, устанавливающим административную ответственность физических лиц, является «Кодекс РФ об Административных правонарушениях», принятый Государственной Думой 20 декабря 2001 г. Он содержит не только материальные нормы (перечень взысканий, состав правонарушений и т.д.), но и нормы, регулирующие производство по делам об административных правонарушениях. Кодекс состоит из 5 разделов.

Раздел 1. «Общие положения» состоит из четырех глав: 1.«Задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях»; 2. «Административные правонарушения, административная ответственность» (формы вины, возраст наступления административной ответственности, административная ответственность должностных лиц, военнослужащих, иностранных граждан, юридических лиц и т.д.); 3. «Административное наказание (цели, виды), 4. «Назначение административного наказания» (обстоятельства смягчающие и отягощающие административную ответственность и т.д.).

Раздел 2. «Особенная часть» состоит из 17 глав, каждая из которых посвящена отдельным видам административных правонарушений, например, административные правонарушения посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность (потребление и пропаганда наркотических средств, требования к питьевой воде, к эксплуатации жилых помещений и др.), правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования (правила водопользования, лесопользования, охраны рыбных запасов, охраны животного мира, растений и т.д.) и др.

Раздел 3. «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях» состоит из двух глав: «Общие положения» (полномочия, подведомственность и т.д.), и собственно глава «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях» (указаны полномочия отдельных органов и должностных лиц (милиция, налоговые органы, таможенные органы, военные комиссариаты, ГАИ, федеральная инспекция труда и др.)).

Раздел 4. «Производство по делам об административных правонарушениях» состоит из 7 глав (участники производства по делам об административных правонарушениях, процедура возбуждения и рассмотрения дела и др.)

Раздел 5. «Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях» состоит из 2 глав «Общие положения» и «Порядок исполнения отдельных видов административных наказаний».

Субъектами административного права являются все физические лица (граждане РФ и иностранные граждане), юридические (негосударственные объединения, организации, предприятия, учреждения различной формы собственности, общественные объединения и др.), органы государственной власти, органы местного самоуправления. Все субъекты административного права обладают соответствующим *административно-правовым статусом*,

закрепленным в правовых нормах, определяющих его социально-правовую роль в государстве и обществе.

Административно-правовой статус *граждан* включает в себя комплекс его прав и обязанностей, государственные гарантии осуществления этих прав и обязанностей, обеспеченных юридическими способами и средствами защиты. Административно-правовой статус определен Конституцией РФ и нормативно-правовыми актами различного уровня. По закону граждане обладают равным объемом административной правоспособностью во всех сферах хозяйственной, социально-культурной, административно-политической жизни.

Граждане вступают в *административно-правовые отношения*, где они могут выступать в качестве стороны, обязанной выполнять обращенные к ней требования и стороны, реализующей принадлежащие ей законные права и вступающей в связи с этим в правоотношения (например, реализуя право обращаться с административной жалобой в суд).

По способу возникновения административные правоотношения можно классифицировать на отношения, возникающие в связи:

- а) реализацией гражданами их законных прав (право участия в выборах, право на медицинскую помощь, право на обслуживание и др.);
- б) с выполнением гражданских обязанностей (платить за установленные налоги и сборы, выполнять воинский долг и др.);
- в) с нарушением органами исполнительной власти, их должностными лицами прав и законных интересов граждан (отношение по жалобе);
- г) с нарушением гражданами их административно-правовых обязанностей (ответственность за административное правонарушение).

Иностранцы граждане и лица без гражданства так же являются субъектами административного права. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства имеет меньший объем, чем административно-правовой статус граждан РФ, он регламентируется федеральным законодательством.

Органы исполнительной власти, органы государственного управления обладают значительной юридической самостоятельностью по отношению к законодательной и судебной ветвям государственной власти. Они могут быть федеральными и субъектов РФ.

В зависимости от характера компетенции различаются органы общей, отраслевой, межотраслевой компетенции.

Органы общей компетенции - Правительство РФ, администрации субъектов РФ. Они осуществляют руководство, большинством отраслей управления, обеспечивая экономическое, социально-культурное развитие на подведомственной территории. Органы отраслевой компетенции (министерства, некоторые государственные комитеты, департаменты) осуществляют руководство подчиненными им отраслями (например, Министерство здравоохранения РФ, Комитет Российской Федерации по металлургии и др.). Органы межотраслевой компетенции выполняют специальные функции, общие для всех отраслей и сфер управления (например, Министерство финансов РФ, Министерство экономики РФ и др.).

Субъектом административного права являются и органы *местного самоуправления* к ним относятся: выборные органы, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований. Глава муниципального образования может быть избран, как непосредственно гражданами, проживающими на территории муниципального образования, так и представительным органом местного самоуправления из своего состава.

2. Государственная служба – как административно-правовой институт.

Под государственной службой понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов власти. Государственная служба включает в себя: федеральную государственную службу, находящуюся в ведении РФ и государственную службу субъектов РФ, находящуюся в их ведении.

Государственный служащий это гражданин РФ, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета соответствующего субъекта РФ. Должность определяет права, обязанности и ответственность государственного служащего, требования к его профессиональной подготовке, содержанию выполняемой работы, что может быть сформулировано в должностных инструкциях.

Государственные должности в соответствии с законом делятся на следующие виды. Государственные должности категории «А» - это должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями и уставами субъектов РФ (Президент РФ, Председатель Правительства РФ, председатели палат Федерального Собрания РФ, депутаты, министры, судьи и др.). Государственные должности категории «Б» - должности, учреждаемые в установленном законодательством РФ порядке для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лиц, замещающих должности категории «А» (полномочный представитель федерального центра в субъектах федерации и др.). Государственные должности категории «В» - должности, учреждаемые государственными органами для исполнения и обеспечения их полномочий.

Все государственные должности включены в Реестр Государственных должностей РФ (утвержден Указом Президента РФ от 11 января 1995 г.).

Особый правовой статус среди должностных лиц имеют представители административной власти, которые наделены правом предъявлять юридически властные требования (предписания, указания) и применять меры административного воздействия в отношении лиц и организаций, им не подчиненных (главные санитарные врачи, работники милиции, налоговой инспекции другие должностные лица, осуществляющие контрольно-надзорные функции).

Оперативный состав- это государственные служащие - специалисты государственных органов, наделенные полномочиями в сфере выполнения государственно-властных функций. Они не имеют права совершать юридически властные акты в отношении граждан. Это служащие, которые работают над подготовкой проектов различных решений (юристы, экономисты и др.).

Технический и вспомогательно-обслуживающий состав государственные служащие, служебная деятельность которых не связана с выполнением действий, влияющих на решения этого органа (например, технические секретари).

3. Административные правонарушения и административная ответственность.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое административным законодательством установлена административная ответственность.

Подробно все виды административных правонарушений прописаны в Особенной части Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Основные виды административных правонарушений:

1) Правонарушения, посягающие на права граждан: нарушение избирательного законодательства, законодательства о труде, социальных гарантий и др.;

2) Правонарушения посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность: нарушение требований к питьевой воде, организации питания, незаконный оборот наркотических и психотропных средств, занятие проституцией, потребление наркотических и психотропных средств и др.;

3) Правонарушения в области охраны собственности: самовольное занятие земельного участка, самовольное подключение и использование электрической, тепловой энергии, нефти или газа, мелкое хищение и т.д.;

4) Правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования: бесхозяйственное использование земель; самовольное отступление от проектов землеустройства, незаконная порубка деревьев, самовольное сенокошение; засорение лесов бытовыми отбросами, нарушение правил пожарной безопасности в лесах и др.;

5) Правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике: нарушение правил и норм эксплуатации оборудования, нарушение установленного порядка строительства объектов, приемки, ввода их в эксплуатацию, нарушение правил использования атомной энергии, повреждение электрических сетей, повреждение тепловых сетей, топливопроводов, совершенное по неосторожности др.;

6) Правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации: нарушение правил производства, заготовки, обработки, хранения, реализации, транспортировки семян, нарушение проекта мелиоративных работ нарушение правил ведения племенного животноводства;

7) Правонарушения на транспорте: действия, угрожающие безопасности движения на железнодорожном, воздушном, водном транспорте и др.;

8) Правонарушения в области дорожного движения: нарушение правил дорожного движения;

9) Правонарушения посягающие на общественный порядок: мелкое хулиганство, распитие спиртных напитков или появление в пьяном виде в общественных местах; незаконное ношение оружия, азартные игры и др.

10) Правонарушения в области связи и информации: нарушение правил защиты информации, нарушение порядка изготовления и распространения продукции СМИ и др.

11) Правонарушения в области предпринимательской деятельности: нарушение правил торговли; незаконная продажа товаров, незаконное получение кредитов, фиктивное или преднамеренное банкротство и др.;

12) Правонарушения в области финансов, налогов и сборов: уклонение о налогов, нецелевое использование бюджетных средств и т.д.;

13) Правонарушения в области таможенного дела: транзит, таможенный режим, недекларирование товаров и транспортных средств и др.;

14) Правонарушения посягающие на институты государственной власти: неисполнение решений судьи, прокурора, незаконное ношение государственных наград, форменной одежды правоохранительных или контролирующих органов и т.д.;

15) Правонарушения в области защиты Государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории РФ: нарушение режима Государственной границы, нарушение иностранным гражданином режима пребывания (проживания) в РФ, нарушение иммиграционных правил и т.д.;

16) Правонарушения против порядка управления: неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции, органом уголовно-исполнительной системы, непредставление сведений, подделка документов, печатей, штампов и др.;

17) Правонарушения в области воинского учета: несообщение сведений о гражданах, состоящих или обязанных состоять на воинском учете, неисполнение гражданами обязанностей по воинскому учету.

Основными элементами юридического состава административного правонарушения являются объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона правонарушения.

Объект - это общественные отношения, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности.

Объективная сторона - действие или бездействие, которое запрещено нормами административного или иных отраслей права, за которое установлена административная ответственность. Это должно быть осознанное поведение, а также должна быть причинно-следственная связь между деянием и последствиями.

Субъект - вменяемое лицо - гражданин РФ, иностранного государства или лицо без гражданства, достигшее 16 лет, юридическое лицо.

Субъективная сторона - психическое отношение к деянию и последствиям. Оно выражается в форме умысла или неосторожности.

В ст.2.2 Кодекса РФ «Об административных правонарушениях» предусмотрены следующие две *формы вины*:

1. Административное правонарушение признается совершенным **умышленно**, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

2. Административное правонарушение признается совершенным **по неосторожности**, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Административное правонарушение выступает в качестве основания административной ответственности. *Административная ответственность* - вид юридической ответственности, которая выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного **взыскания** к лицу, совершившему правонарушение. Административная ответственность устанавливается законом или подзаконными актами. Важнейшим актом, устанавливающим административную ответственность и регулирующим порядок ее применения, является Кодекс РФ «Об административных правонарушениях».

4. Понятие и виды административных взысканий

Административное взыскание - это мера административной ответственности за административное правонарушение. Цель - защита правопорядка, воспитание лиц, совершивших административные правонарушения предупреждение совершения новых правонарушений самими правонарушителями и другими лицами.

За совершение административных правонарушений могут применяться следующие виды административных взысканий: 1) предупреждения; 2) административный штраф; 3) возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или предметом административного правонарушения; 4) конфискация орудием совершения или предмета административного правонарушения; 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу (права управления транспортными средствами, права охоты); 6) административный арест, 7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; 8) дисквалификация; 9) административное приостановление деятельности.

1. **Предупреждение** как мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица, применяется за незначительные административные правонарушения и выносится в письменной форме.

2. **Административный штраф** - взыскание имущественного (денежного) характера может выражаться в величине кратной: 1) минимальному размеру оплаты труда (МРОТ), при этом не менее одной десятой и не более 25 МРОТ на граждан, 50 на должностных лиц, 1000 юридических лиц; 2) стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения; 3) сумме неуплаченных налогов, сборов, подлежащих на момент окончания или пресечения административного правонарушения, либо сумме незаконной валютной операции.

В соответствии с законодательством РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

3. Возмездное изъятие 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 и рыболовство является основным законным источником средств к существованию. Назначается судьей.

4. Конфискация - это принудительное безвозмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, в собственность государства. Конфискация как мера административной ответственности состоит в безвозмездном изъятии только предмета правонарушения, но не вообще имущества правонарушителя как меры уголовной ответственности.

5. Лишение специальных прав, предоставленных гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты), на срок от 1 месяца до двух лет. Лишение прав управления транспортными средствами не может применяться к лицам, пользующимся этими средствами в связи с инвалидностью, кроме случаев, предусмотренных законодательством (управление в состоянии опьянении, и др.). Лишение права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником существования.

6. Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до 15 суток, а за нарушение требований режима ЧП или режима в зоне проведения контртеррористической операции до 30 суток. Назначается судьей. Срок административного задержания включается в срок административного ареста. Административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, к лицам, не достигшим 18 лет, к инвалидам I и II групп.

7. Административное выдворение за пределы РФ иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу РФ за пределы РФ, либо контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан или лиц без гражданства. Административное выдворение назначается судьей или соответствующими должностными лицами.

8. Дисквалификация заключается в лишении физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом. Административное наказание устанавливается на срок от 6 месяцев до 3 лет. Назначается судьей.

9. Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий, осуществления отдельных видов деятельности, оказания услуг. Назначается судьей только в случаях

предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ. Устанавливается на срок до 90 суток.

Административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения административного правонарушения, а при длительном правонарушении - двух месяцев со дня его обнаружения.

Законодательством (ст.3.3.КоАП РФ) административные взыскания делятся на: *основные и дополнительные*. Предупреждение, административный штраф, административный арест, и дисквалификация могут устанавливаться и применяться только в качестве *основных* административных взысканий. Возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или предметом административного правонарушения, конфискация, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, а так же 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*.

При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельства, смягчающие ответственность:

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

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими и иные обстоятельства.

Обстоятельства, отягчающие ответственность:

- продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;
- повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию;
- вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;
- совершение правонарушения группой лиц;

- совершение правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;
- совершение правонарушения в состоянии опьянения.

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

Освобождение от административной ответственности возможно по причинам малозначительности проступка, либо с передачей материалов дела на рассмотрение товарищеского суда, общественной организации или трудового коллектива.

Производство по делам об административных правонарушениях регулируется нормами Кодекса РФ об Административных правонарушениях (2001г.), законодательными актами РФ, субъектов РФ, подзаконными актами. В отличие от гражданского и уголовного процесса административный процесс не дифференцирован по стадиям, и выделение стадий производится теоретически:

- возбуждение дела и административное расследование;
- рассмотрение дела;
- вынесение решения по делу;
- исполнение решения;
- обжалование и опротестование решения.

Генеральный прокурор Российской Федерации и назначаемые им прокуроры осуществляют в пределах своей компетенции **надзор** за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением действующих на территории Российской Федерации законов при производстве по делам об административных правонарушениях, за исключением дел, находящихся в производстве суда.