**Оглавление**

Введение

1. Организация управления в административно – политической сфере: управление юстицией

1.1 Правовой статус судебных приставов

2. Правовой статус органов местного самоуправления

2.1 Местное самоуправление – одна из основ Конституционного строя Российской Федерации

3. Стадии производства по делам об административных правонарушениях

3.1 Административное расследование

3.2 Рассмотрение дела об административных проступках

3.3 Пересмотр постановления по делам об административных правонарушениях

3.4 Исполнение постановления по делам об административных правонарушениях

Список литературы

**Введение**

Административное право — самостоятельная отрасль правовой системы России. Известно, что отрасли права отличаются друг от друга прежде всего по предмету и методу правового регулирования.

**Предметом административного права является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации и деятельности исполнительной власти.** В законодательстве и юридической литературе как очень близкие по смыслу используются следующие понятия: исполнительная власть, государственное управление, государственная администрация, административная власть. Все эти названия связаны с понятием, которое включает в себя три главных признака: управленческий (исполнительный, административный) аппарат (совокупность служащих, органов), выполняемую им деятельность (управленческую, исполнительную, административную) и используемую импри этом управленческую (исполнительно-распорядительную, административную) власть.

В самом общем виде можно сказать, чтоадминистративное право — это управленческое право. Оно регулирует отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования государственной администрации, обслуживает сферу государственного управления. Административно-правовое регулирование производится путем:

а) упорядочения, закрепления, совершенствования существующих общественных отношений;

б) конструирования новых общественных отношений, соответствующих требованиям объективных законов развития общества, положениям Конституции РФ;

в) охраны урегулированных нормами административного и других отраслей права общественных отношений;

г) вытеснения из сферы деятельности исполнительной власти общественных отношений, не соответствующих интересам граждан, общества, государства)

Предмет административного права условно можно поделить на две части:

1. Внутриаппаратные отношения. Соответствующие юридические нормы закрепляют систему органов исполнительной власти, организацию службы в них, компетенцию органов и служащих, их взаимоотношения, формы и методы внутриаппаратной работы в государственных органах. Сюда же можно отнести отношения органов исполнительной власти с подчиненными им организациями, а также отношения администраций организаций, деятельность которых регулируется административным правом (воинские части, вузы и др.) с их служащими, учащимися и т.д.
2. Взаимоотношения административной власти с предприятиями, учреждениями, организациями любых организационно-правовых форм, с гражданами.

Пока преобладали нормы, закрепляющие внутриаппаратные отношения, государства имели систему юридических норм, *регулирующих* разделение труда по управлению, устанавливающих власть аппарата и обязанности граждан и иных невластных субъектов. В дореволюционной России такая система норм называлась полицейским правом.

Административное право как отрасль современного права появилось тогда, когда в правовой системе достаточное место заняли нормы, закрепляющие права личности, гарантии от административного произвола. Реализация в законодательстве идей естественных и неотъемлемых прав гражданина, разделения властей, контроля за государственной администрацией — необходимое условие превращения полицейского права в административное.

**1. Организация управления в административно – политической сфере: управление юстицией**

Статус и организация управления в области юстиции определяются в первую очередь Конституцией РФ и Концепцией реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства РФ от 7 октября 1996 г., а также Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации от 2 августа 1999 г., другими нормативными правовыми актами.

Наиболее фундаментальным является *Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации,* утвержденное Указом Президента РФ от 2 августа 1999 г. (в ред. Указа Президента РФ от 8 июня 2000 г.).

В соответствии с Положением *основными задачами Министерства юстиции России являются:*

а) реализация государственной политики в сфере юстиции;

б) обеспечение прав и законных интересов личности и государства;

в) обеспечение правовой защиты интеллектуальной собственности;

г) обеспечение установленного порядка деятельности судов;

д) обеспечение исполнения актов судебных и других органов;

е) обеспечение исполнения уголовных наказаний.

В Концепции были определены основные направления деятельности органов и учреждений юстиции с учетом новых задач, вытекающих из конституционного принципа построения в Российской Федерации правового государства.

Концепция предусматривала ряд новых или существенно корректированных задач и функций в области юстиции.

Функции Министерства юстиции РФ в правовом обеспечении нормотворческой деятельности серьезно расширялись.

В п. 2 Концепции установлено, что в целях дальнейшего развития и совершенствования российского законодательства Министерство юстиции Российской Федерации:

1. по поручениям Президента РФ участвует в проведении экспертизы законов Российской Федерации, направленных ему для подписания;
2. по поручениям Правительства РФ рассматривает и обобщает предложения федеральных органов исполнительной власти по вопросам законопроектной деятельности Правительства РФ о необходимости разработки законопроектов;
3. координирует работу федеральных органов исполнительной власти по подготовке законопроектов и др.;
4. разрабатывает законопроекты, вносимые Правительством РФ в порядке законодательной инициативы, и участвует в их подготовке;
5. осуществляет юридическую экспертизу проектов конституционных федеральных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов, вносимых федеральными органами исполнительной власти в Правительство РФ, и др.;
6. проводит юридическую экспертизу правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и в случае несоответствия их Конституции РФ или федеральному закону представляет мотивированное заключение в орган государственной власти субъекта Российской Федерации, принявшего правовой акт, и в соответствующие федеральные органы государственной власти;
7. осуществляет работу по систематизации законодательства, ведет банк нормативных актов Российской Федерации, участвует в составлении и издании Свода законов Российской Федерации;
8. разрабатывает предложения о приведении законодательства в соответствие с Конституцией РФ и вновь принимаемыми конституционными федеральными законами и федеральными законами, анализирует и обобщает предложения по совершенствованию российского законодательства и вносит их на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ.

В соответствии с действующим законодательством Министерство юстиции РФ в настоящее время осуществляет:

* + контроль за соответствием ведомственных нормативных правовых актов Конституции РФ, конституционным федеральным законам, федеральным законам, указам и распоряжениям Президента РФ, постановлениям и распоряжениям Правительства РФ;
  + государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права и законные интересы граждан или носящих межведомственный характер и др.

Министерство производит государственную регистрацию юридических лиц, актов гражданского состояния, прав на недвижимость и сделок с ней; регулирует сферу правового обслуживания. В настоящее время качество юридических услуг, предоставляемых гражданам и организациям, в целом неудовлетворительное.

Задача Министерства юстиции РФ состоит в активном использовании таких методов регулирования, как лицензирование права деятельности по предоставлению платных юридических услуг, аттестация юридического персонала, усиление контроля за деятельностью юридических и физических лиц, осуществляющих правовое обслуживание.

Законами "О судебной системе Российской Федерации" и другими нормативными правовыми актами на Министерство юстиции РФ возложено организационное, кадровое и ресурсное обеспечение судебной деятельности.

В процессе осуществления судебной реформы и становления самостоятельной судебной власти был поднят вопрос о создании Судебного департамента при Верховном Суде РФ, которому должны быть переданы указанные функции. В Федеральном законе "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" от 8 января 1998 г. Судебный департамент был определен как федеральный государственный орган, осуществляющий организационное обеспечение деятельности судов, органов судейского сообщества, а также финансирование мировых судей.

В связи с развитием альтернативных форм судопроизводства, в частности, суда присяжных, третейских и мировых судов, Министерство юстиции РФ приняло обязанности по оказанию содействия в решении этих вопросов.

Министерство юстиции РФ наделено полномочиями по использованию решений, определений и постановлений судов по гражданским делам, приговоров, определений и постановлений судов по уголовным делам в части имущественных взысканий, а также постановлений других органов. В целях повышения эффективности исполнительного производства с учетом современных требований в системе Министерства юстиции РФ создан институт государственных исполнителей (судебных приставов). Федеральные законы "О судебных приставах" и "Об исполнительном производстве" уже приняты.

Новая система исполнения судебных решений позволит освободить судебную власть от несвойственных ей распорядительных функций, наделить государственного исполнителя (судебного пристава) правами, необходимыми для принудительного исполнения решений судов и иных органов.

Согласно Федеральному закону "Об общественных объединениях", Министерство юстиции РФ осуществляет контроль за соответствием деятельности общественных объединений уставным целям.

Министерство юстиции при осуществлении такого контроля имеет право:

1. запрашивать у федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации сведения, связанные с уставной деятельностью общественных объединений;

2. привлекать в необходимых случаях к осуществлению контроля сотрудников федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

3. проверять исполнение Конституции РФ, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ.

Министерство юстиции РФ участвует в разработке и осуществлении программ правовой информатизации органов государственной власти.

Министерство юстиции РФ организует внедрение программно-аппаратных средств и технологий сбора, обработки и анализа правовой информации для судов, центрального аппарата Министерства и органов юстиции, научно-исследовательских лабораторий судебной экспертизы и других учреждений юстиции.

Министерство юстиции РФ выполняет функции генерального заказчика межгосударственной системы правовой информатизации в Российской Федерации, а также функции полномочного органа, осуществляющего координацию работ по созданию национальных банков данных, используемых для межгосударственного обмена правовой информацией.

Министерство в установленном порядке заключает соглашения с государствами - участниками СНГ о реализации договоренностей по вопросам правовой информации и подписывает соглашения об обмене правовой информацией.

Органы юстиции в субъектах Российской Федерации являются территориальными органами Министерства юстиции; их руководители назначаются министром юстиции по согласованию с главами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

По вопросам, относящимся к ведению Российской Федерации, органы юстиции подчиняются Министерству юстиции, по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - Министерству юстиции и органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, по вопросам ведения субъекта Российской Федерации - органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Министерство юстиции РФ осуществляет меры по руководству, развитию и совершенствованию учреждений судебной экспертизы системы Министерства, а также разрабатывает и реализует мероприятия по рациональному использованию материальных средств и кадров, правовому обеспечению организации судебной экспертизы.

**1.1 Правовой статус судебных приставов**

Расширение функций и компетенции органов юстиции повлиял на статус института судебных приставов, организации исполнения наказаний.

Статус института судебных приставов регламентируется *Федеральным законом "О судебных приставах"* от 21 июля 1997 г.' (с изменениями от 7 ноября 2000 г.).

Данный Закон определяет задачи судебных приставов, на которых возлагается обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также исполнение судебных актов и актов других органов, предусмотренных Федеральным законом об исполнительном производстве.

В Законе определена правовая основа деятельности судебных приставов. В своей деятельности судебные приставы руководствуются Конституцией РФ, Федеральным законом "О судебных приставах", Федеральным законом об исполнительном производстве и иными федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, Министерства юстиции РФ.

Рассмотрим отдельные положения Федерального закона "О судебных приставах".

Судебным приставом может быть гражданин Российской Федерации, достигший 20-летнего возраста, имеющий среднее (полное) общее или среднее профессиональное образование (для старшего пристава - высшее юридическое образование), способный по своим деловым и личным качествам, а также по состоянию здоровья исполнять возложенные на него обязанности.

Судебный пристав является должностным лицом, состоящим на государственной службе. При вступлении в должность он приносит присягу следующего содержания: "Клянусь при осуществлении своих полномочий соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, честно и добросовестно исполнять обязанности судебного пристава".

На должность судебного пристава не может быть назначен гражданин, имеющий судимость.

В зависимости от исполняемых обязанностей судебные приставы подразделяются на судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов, и судебных приставов-исполнителей, исполняющих судебные акты и акты других органов. Полномочия и требования, предусмотренные Федеральным законом "О судебных приставах", в равной мере распространяются на судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей.

Судебные приставы в соответствии с характером осуществляемых ими функций проходят профессиональную подготовку. Судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов после прохождения необходимой специальной подготовки имеют право на хранение и ношение огнестрельного оружия и специальных средств.

При исполнении служебных обязанностей судебные приставы носят форменную одежду, имеют знаки различия и эмблему, образцы которых утверждаются министром юстиции Российской Федерации. Судебные приставы утверждаются министром юстиции Российской Федерации. Судебные приставы военных судов носят форменную одежду и имеют знаки различия, установленные для военнослужащих.

Судебным приставам присваиваются классные чины работников органов юстиции, а судебным приставам военных судов - и воинские звания.

Судебным приставам выдаются служебные удостоверения единого образца, утверждаемого министром юстиции Российской Федерации.

Судебные приставы подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Министерство юстиции Российской Федерации образует службу судебных приставов, возглавляемую заместителем министра юстиции Российской Федерации - главным судебным приставом Российской Федерации.

Служба судебных приставов входит в систему органов Министерства юстиции РФ.

Службу судебных приставов составляют:

**1.** Департамент судебных приставов Министерства юстиции РФ, возглавляемый заместителем главного судебного пристава Российской Федерации;

**2.** служба судебных приставов Управления военных судов Министерства юстиции РФ, возглавляемая заместителем начальника Управления военных судов - главным военным судебным приставом;

**3.** службы судебных приставов органов юстиции субъектов Российской Федерации, возглавляемые заместителями начальников органов юстиции субъектов Российской Федерации - главными судебными приставами субъектов Российской Федерации;

**4.** районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов Российской Федерации подразделения судебных приставов, состоящие из судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей, возглавляемые старшими судебными приставами.

Организация деятельности службы судебных приставов в Конституционном Суде РФ, Верховном Суде РФ и Высшем Арбитражном Суде РФ определяется федеральными законами и федеральными конституционными законами об этих судах.

Главный судебный пристав Российской Федерации назначается на должность и освобождается от должности Правительством РФ по представлению министра юстиции Российской Федерации.

Требования судебного пристава обязательны для всех органов, организаций, должностных лиц и граждан на территории Российской Федерации. Информация, документы и их копии, необходимые для осуществления судебными приставами своих функций, предоставляются по их требованию безвозмездно и в установленный ими срок.

Невыполнение требований судебного пристава и действия, препятствующие исполнению возложенных на него обязанностей, влекут ответственность в порядке, установленном законом.

**2. Правовой статус органов местного самоуправления**

Самоуправление в первом приближении есть самостоятельное улаживание собственных дел. Самоуправление — это вид управленческой деятельности, заключающейся в сознательном воздействии на волю людей с целью направления их поведения. Если управление можно представить как совокупность отношений между теми, кто управляет (субъектами управления), и теми, чье поведение подвергается управленческой регуляции (управляемые), то ***самоуправление*** — это управление, субъекты и объекты которого совпадают, а значит, управляют и выступают в качестве управляемых одни и те же лица.

Однако эту логическую схему очень не просто приложить к обществу, поскольку его индивидуальные, групповые (коллективные), классовые, общесоциальные запросы теснейшим образом переплетены и очень часто представляют собой неразрывные узлы, сцепки; осуществление их опосредуется через деятельность (включая управленческую) субъектов разного уровня и вида. Допустим, мы смогли структурировать по субъектам множество общественно-значимых запросов, но условия социальной действительности приводят к тому, что, зачастую субъекты запросов, с одной стороны, и субъекты их непосредственного осуществления — с другой, не совпадают. Между множеством первых и множеством вторых образуются сложные, необыкновенно запутанные связи.

А отсюда — общая логическая схема самоуправления не может быть приложена к обществу без ее видоизменения. Она останется общей идеей и принципом до тех пор, пока не пройдет этап "заземления".

Анализ социальных явлений показывает, что в силу целого ряда объективных и субъективных причин общество не может исключить "чистое" управление (управление, в рамках которого управляющие и управляемые — разные люди), отношения представительства, деятельностной, в том числе профессионально-управленческой специализации. В самом деле, разве под силу человеку в одиночку решать все свои проблемы?Идеально самоуправляющееся общество при буквальном толковании термина "самоуправление" в вышеприведенном знамении — это общество с безраздельным господством натурального хозяйства в экономике, с войной всех против всех в политике, с бесконечным дроблением государства на уделы.

Исходя из этого, под подлинным самоуправлением мы должны понимать особую модель, при которой, *во-первых,* найдено разумное соотношение между профессионально-представительским управлением и самоосуществлением людьми своих запросов; *во-вторых,* субъекты любых социально значимых интересов обладают действенными средствами (прежде всего юридическими) заявления и отстаивания своих запросов; *в-третьих,* институты "чистого" управления и представительства (те же местные представительные органы) действуют в режиме нацеленности на постоянное выявление, справедливое согласование (справедливое — для данного уровня развития общества) и устойчивое удовлетворение всех наличных запросов общества. Следовательно, самоуправление не только не означает изъятия из общественного организма институтов представительства, профессионально-элитарного управления, но и предполагает их активную деятельность. Самоуправление, по сути, есть управленческий процесс, строящийся на основе этих трех вышеназванных принципов.

*Местное самоуправление* логично определять как процесс управления низовыми территориальными сообществами жителей, основанный на следующих принципах: разумное сочетание представительских институтов и институтов непосредственной демократии; предоставление всем субъектам территориальных сообществ жителей широких возможностей по заявлению, отстаиванию и проведению в жизнь собственных интересов; политико-правовая привязанность органов местного самоуправления к коренным запросам жителей.

Понятно, что подобное состояние саморегуляции — не факт действительности, а скорее идеальная цель, к которой необходимо стремиться. Следовательно, конституционная формула "местное самоуправление" должна толковаться не как подтверждение того, что есть, а как конституционно-правовая цель для всех, на кого распространяет свое действие российская Конституция.

Представляется, что изложенное выше понимание местного самоуправления составляет ценностную суть законодательного его определения, содержащегося в ст. 2 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 28 августа 1995 г. Законодателем под ***местным*** *самоуправлением* понимается "... *признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций".*

В законодательном определении ключевым является указание на *самостоятельную* и *под свою ответственность* деятельность населения.

Самостоятельная деятельность — значит осуществляемая людьми по своей воле и в своем интересе. А что означает осуществление деятельности под свою ответственность? В правоведении принято различать положительную и отрицательную ответственность:

**1.** *Положительная* ответственность — это понимание важности своих действий для общества, стремление **и** желание выполнить их как можно лучше, эффективнее, быстрее, надлежащее осуществление своей социальной роли. В правовой сфере она связана с социально-правовой активностью, проявлением инициативы при реализации правовых предписаний.

**2.** *Отрицательная* ответственность связана не с собственным сознанием личности, а с внешним воздействием на нее со стороны общества, государства, иных лиц. Ее суть — возложение на индивидов обязанности претерпевать лишения за совершенные ими правонарушения.

Конечно, закон, говоря об ответственности населения, Имеет в виду ответственность положительную. Деятельность под свою ответственность - это не обязанность населения претерпевать коллективные лишения, применяемые государством, а обязанность деятельно осуществлять собственные самоуправленческие права. Правда, ответственное самоуправление предполагает, что в случае ненадлежащего осуществления гражданами своих прав, вытекающие отсюда неблагоприятные социально-экономические, политические и другие последствия ложатся на население и могут государством не компенсироваться.

Что значит деятельность, *признаваемая* и *гарантируемая* Конституцией? Признаваемая — это деятельность, реализуемая людьми как их естественное социальное притязание в одностороннем порядке независимо от ее правового допущения. Государство с помощью правовых средств лишь упорядочивает, внешне оформляет самоуправленческую активность местного населения, не учреждая ее. Гарантируемая — подкрепляемая, защищаемая государством с помощью ряда мер, прежде всего, тех, что предусмотрены конституционно. Имеется в виду материальное, организационное, методическое и другое содействие местному населению, органам местного самоуправления со стороны государства.

Уточняя содержательные, пространственные и субъектные рамки самоуправленческой деятельности населения, законодатель, раскрывает смысл таких категорий, как "вопросы местного значения", "муниципальное образование", "референдум", "муниципальные выборы", "органы местного самоуправления", "должностное лицо местного самоуправления" и др. (ст. 1, 6, 14-18, 23 и др. Федерального закона от 28 августа 1995 г.).

**Содержание местного самоуправления** составляют вопросы местного значения, под которыми разумеются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности муниципальных образований, отнесенные к таковым уставами муниципальных образований в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъектов Федерации. Таким образом, ***вопросы местного значения*** — это совокупность дел, во-первых, нацеленных на обеспечение нормальной жизнедеятельности низовых территориальных коллективов жителей и, во-вторых, решаемых самими этими коллективами самостоятельно или предрасположенных к такому решению, пусть и посредством публично-властного механизма управления, разделяющего управляющих и управляемых, но не на более высоких управленческих уровнях: региональном, общефедеральном.

Анализируемый закон в ст. 6 очерчивает круг вопросов местного значения, называя 30 предметов ведения местного самоуправления и определяя, что "муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти" (ч.2 ст.6). Заметим, что предметом местного самоуправления могут быть и государственные дела, вопросы государственного значения: в силу ч.2 ст.132 Конституции РФ органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями.

**Пространственные рамки управленческой деятельности** низовых коллективов жителей по решению вопросов местного значения законодатель задает с помощью категории "муниципальное образование".

*Муниципальное образование* — это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения или иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления(ч.1 ст.1 Федерального закона от 28 августа 1995*).* Таким образом, главным пространственным принципом организации местного самоуправления провозглашается *поселенческий принцип;* основой местного самоуправления выступают территории поселений разного типа, хотя законодательная фраза "иная населенная территория" оставляет возможность для выделения в качестве муниципальных образований территорий административно-территориальных единиц: сельсоветов (сельских округов, волостей), районов, уездов и т. д.

Отличительными признаками муниципального образования выступают:

1) осуществление в его рамках местного самоуправления;

2) обособленная муниципальная собственность;

3) местный бюджет;

4) выборный орган местного самоуправления;

5) населенная территория;

6) устав муниципального образования, зарегистрированный в установленном законодательством порядке.

Наряду с обычными муниципальными образованиями — назовем их *самостоятельными* — федеральный законодатель выделяет *внутригородские* муниципальные образования (п.3 ст.6, п.3 ст. 12 Федерального закона от 28 августа 1995 г.), которые он рассматривает как внутренние территориальные подразделения самостоятельных муниципальных образований городских поселений.

**Субъектный состав** местного **самоуправления** раскрывается законодателем с помощью двухуровневой модели. К *первому уровню* он относит население соответствующих муниципальных образований. Следовательно, основой управленческой деятельности являются воля и интересы низовых сообществ, то, что объединяет отдельных жителей в единый территориальный коллектив. При этом, конечно, под едиными интересами жителей следует понимать органичный сплав индивидуальных и групповых интересов, складывающихся на местах. Таким единым интересом, например, выступает транспортная инфраструктура мест, обеспечивающая эффективное взаимодействие любых внутренних для коллективов жителей субъектов во всех сферах их жизнедеятельности, внешние связи коллективов жителей. Общие запросы территориальных сообществ жителей распознаются, субъективируются в деятельности отдельных членов территориальных сообществ: жителей, предприятий, учреждений, организаций, органов власти, других непосредственно изъявляющих свою волю субъектов. Последние в правовой сфере выступают представителями своих муниципальных образований в формах представительной и непосредственной демократии.

*Второй уровень* составляют отдельные жители, иные субъекты, непосредственно изъявляющие свою волю по отношению к общемуниципальным интересам. В то же время по отношению к собственным интересам они должны рассматриваться как первичные субъекты самоуправления (ст. 1—3 и др. Федерального закона от 28 августа 1995 г.).

**2.1 Местное самоуправление – одна из основ Конституционного строя Российской Федерации**

Основы конституционного строя представляют собой систему базовых конституционных принципов, закрепляемых гл. 1 Конституции РФ, задающих юридическую модель всего общества, государства, национального права в совокупности всех его отраслей.

Основы конституционного строя — это и действительное осуществление данных принципов, и то состояние общества, государства, национального права, которое сложилось под их воздействием. Одной из основ конституционного строя в силу ст. 3, 8, 9, 12, 15 Конституции РФ, ч.2 ст.2 Федерального закона от 28 августа 1995 г. является местное самоуправление. Оно выступает, во-первых, в качестве фундаментального конституционного принципа, учреждающего, признающего и гарантирующего управленческую самостоятельность мест; во-вторых, в качестве правотворческой, правоприменительной и правореализационной деятельности, направленной на осуществление этого принципа; в-третьих, в качестве политико-правового состояния местной жизни, складывающегося под воздействием конституционного механизма и факторов, его искажающих.

По точному замечанию В. А. Кряжкова, определение местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя является логически связанным с намерениями России быть демократическим и правовым государством (ч.1 ст.1 Конституции РФ). Оно свидетельствует о понимании ценности местного самоуправления, обеспечивающего осуществление народом своей власти (ч.2 ст.3 Конституции РФ), реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства (ч.1, 2 ст.32 Конституции РФ) и ряда других основных прав (ст.24, 33, 40, 41, 43 Конституции РФ), позволяющего территориальному сообществу граждан иметь, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью (ч.2 ст.8, ч.2 ст.9 Конституции РФ), создающего предпосылки к единению общества, человека и государства, укреплению федерации как целого, служащего формой решения национальных вопросов.

Системный анализ российской Конституции дает основание для следующего утверждения: наряду с закреплением принципа горизонтального разделения власти (ст.10 говорит о том, что государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную) Конституция закладывает и принцип вертикального разделения власти (ст.5, 11, 12). В рамках вертикальной децентрализации власти наряду с государственным центром (Российской Федерацией в целом) и регионами (субъектами Федерации) обособляются также местные сообщества жителей (муниципальные образования). Названные составляющие определяют дробление аппарата публичной власти на три группы органов:

**1.** федеральные органы;

**2.** государственные органы субъектов Федерации;

**3.** органы местного самоуправления. Вертикальная децентрализация власти с обособлением самостоятельного местного самоуправления подтверждает превращение последнего в основополагающий элемент конституционного строя страны.

Конституция РФ не просто обособляет местное самоуправление, но и отделяет его от государственно - властного механизма. Статья 12 указывает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Означает ли это, что местное самоуправление есть вид общественного, гражданского самоуправления, один из элементов гражданского общества в его относительном противопоставлении государственно - публичному аппарату власти? Можно ли рассматривать местное самоуправление как своеобразную негосударственную общественную организацию жителей? Для положительного ответа на эти вопросы нет весомых оснований.

Во-первых, если общественные объединения возникают и исчезают по воле граждан, могут создаваться или не создаваться, то органы местного самоуправления, *муниципальные образования* в целом *создаются в обязательном порядке* — они не факультативны.

Во-вторых, если общественные объединения самостоятельно определяют направления своей деятельности, то в отношении муниципальных образований и их органов *направления работы задает государство в императивном порядке.*

В-третьих, если объединение в общественные союзы происходит на основе общности субъективных интересов людей (я объединяюсь с теми, кто мне близок), то *объединение в муниципальные образования обусловливается* объективным *фактом совместного проживания* людей в одном месте. Кроме того, человек способен менять союзы общения, не меняя объективных условий своего существования — смена ячейки местного самоуправления всегда связана с перемещением в пространстве, т.е. с изменением объективных условий своего существования.

В-четвертых, деятельность общественных объединений может не ограничиваться местным уровнем, напротив, *деятельность муниципальных образований* всегда *административно замыкается рамками низовых территориальных сообществ жителей.*

В-пятых, если решения руководящих органов общественных объединений обязательны для членов этих объединений в той мере, в какой они признают данные решения, то нормативные, индивидуальные *установления органов местного самоуправления,* принятые в пределах компетенции последних, *обязательны для всех, кому они адресованы.*

Итак, **муниципальные образования, органы местного самоуправления не могут быть включены в совокупность добровольных, общественных объединений.** Муниципальные образования и их органы — элемент публично-властного механизма общества. В то же время надо отметить, что в муниципальных образованиях как нигде могут тесно переплетаться публично-властные и общественные начала, в том числе в деятельности органов местного самоуправления.

Отказ от рассмотрения местного самоуправления как вида общественной самодеятельности делает насущным вопрос о соотношении муниципальных образований и государства, органов местного самоуправления и государственных органов. По мнению А. А. Торшенко, "... речь не идет об абсолютном разделении государственного управления иместного самоуправления, а тем более — о противопоставлении их друг другу. Необходимо иметь в виду, что и то, и другое — составные части единого конституционного (но не государственного) механизма". Заложенная в российской конституции вертикальная децентрализация власти с выделением местного самоуправления в качестве негосударственного элемента публичной власти подразумевает разведение категорий "публичная власть" и "государственная власть", которые ранее традиционно отождествлялись. По смыслу Конституции Российской Федерации механизм публичной власти совмещает в себе верховную публичную власть, материализуемую государством, и местную власть, осуществляемую в муниципальных образованиях органами местного самоуправления или непосредственно населением.Кроме прочего это означает, что местное самоуправление как одна из основ конституционного строя (наряду с государством) имеет источником своего существования не государственную, а конституционную волю.

Надо обратить внимание и на исторический контекст современного конституционного закрепления местного самоуправления в стране. Выдающийся русский историк В. О. Ключевский в качестве главного и определяющего факта русской истории называл факт колонизации, т.е. постоянное движение русского государства вширь, освоение им все новых и новых районов, вовлечение в русский мир новых народов, культур. Новейшая русская история свидетельствует об уходе данного факта в прошлое.

Распад Российской империи, видимо, подвел черту под эпохой поиска русскими своего места на просторах Евразии. Распад СССР возвестил о начале нового этапа нашей истории — этапа решающего сближения народа с принадлежащим ему политико-географическим пространством. Колонизаторская устремленность за национальные пределы более не отвечает потребностям русской жизни. Русская история повернулась лицом к российскому культурному полю, правда, значимость этого момента не вполне еще осознана обществом. Движение народа не вширь, а вглубь, по пути интенсивного освоения занятого пространства готово стать новым фактом, определяющим нашу историю.

На этом новом этапе развития общества и государства на первое место выходят задачи обустройства.Обустройство же необходимо начинать с мест. Наши поселения пока что во многом напоминают походные лагеря, обладают слабой социальной инфраструктурой, плохо пригодны для удобного жительства. Поэтому, обустройство страны будет эффективным, если пойдет по преимуществу не сверху, а снизу, начнется с дома, улицы, поселения. Все сказанное свидетельствует об особой роли в общесоциальном строительстве местного самоуправления, оправдывает и обосновывает его положение в качестве одной из основ конституционного строя страны.

**3. Стадии производства по делам об административных правонарушениях**

Деятельность участников административного процесса развивается во времени как последовательный ряд связанных между собой процессуальных действий по реализации прав и взаимных обязанностей. Процесс проходит несколько сменяющих друг друга фаз развития или стадий.

Под стадией следует понимать такую сравнительно самостоятельную часть производства, которая, наряду с его общими задачами, имеет свойственные только ей задачи, документы и другие особенности.Так, стадии отличаются друг от друга икругом участников производства. На каждой стадии совершаются определенные действия, которые являются частными по отношению к общей цели производства. Решение задач каждой стадии оформляется специальным процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности. После принятия такого акта начинается новая стадия. Стадии органично связаны между собой: последующая, как правило, начинается лишь поле того, как закончена предыдущая, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше.

Производство состоит из четырех стадий:

**1)** административное расследование;

**2)** рассмотрение дела;

**3)** пересмотр постановления;

**4)** исполнение постановления.

На первой стадии выявляются факт и обстоятельства совершения проступка, данные о виновном и составляется протокол. На второй — компетентный орган рассматривает дело и принимает постановление. На третьей — факультативной — стадии постановление пересматривается по жалобе гражданина, протесту прокурора, она заканчивается принятием решения об отмене, изменении или оставлении постановления в силе. На четвертой — реализуется принятое постановление.

В связи с существованием наряду с общим ускоренного производства по некоторым категориям дел стадии производства в отдельных случаях недостаточно четко выражены или даже сливаются. Так, при взыскании штрафа на месте соединяются расследование, рассмотрение дела и даже исполнение постановления.

На каждой стадии существуют этапы — группы взаимосвязанных действий. Схематически система стадий и этапов производства по делам об административных правонарушениях Может быть представлена так:

I. Административное расследование:

1) возбуждение дела;

1. установление фактических обстоятельств;
2. процессуальное оформление результатов расследования;
3. направление материалов для рассмотрения по подведомственности.

II. Рассмотрение дела:

1) подготовка дела к рассмотрению и слушанию;

1. анализ собранных материалов, обстоятельств дела;
2. принятие постановления;
3. доведение постановления до сведения.

III. Пересмотр постановления:

1) обжалование, опротестование постановления;

2) проверка законности постановления;

3) вынесение решения;

4) реализация решения.

IV. Исполнение постановления:

1) обращение постановления к исполнению;

2) фактическое исполнение;

3) окончание исполнения (дела).

Логика трех первых стадий такова:

1 этап — формальные моменты процедуры (возбуждение стадии); 2 этап — сбор и анализ информации; 3 этап — проделанная работа фиксируется в документе (протоколе, постановлении, решении); 4 этап — материалам дается ход.

На стадии исполнения информация не собирается, а исполняется принятый акт.

**3.1 Административное расследование**

***I Расследование по общему правилу***

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 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.

Последний повод отличается от других, прежде всего тем, что вопрос о возбуждении административного дела решается по собственной инициативе лиц, осуществляющих административный надзор. Здесь нет внешнего побудительного начала, толчка к тому, чтобы эти лица занялись решением вопроса. Данный повод имеет некоторые особенности. Во-первых, непосредственное усмотрение нигде не фиксируется, а потому не всегда поддается контролю. Во-вторых, предположение о проступке возникает лишь в сознании управомоченного лица. В случае неподтверждения такого предположения нет необходимости официально опровергать его составлением какого-либо специального документа.

Расследование дела лицом, являвшимся очевидцем проступка, позволяет ему немедленно предпринять все необходимые действия по пресечению нарушения, задержанию нарушителя, отысканию и закреплению доказательств. Иное противоречило бы принципам оперативности, экономичности административного производства.

Субъекты расследования наделены широкими правами: требовать от граждан, должностных лиц объяснений, представления необходимых документов, доставлять нарушителей в милицию, применять иные меры процессуального принуждения.

О возбуждении административного дела можно говорить только как о психическом, волевом акте, не фиксированном процессуально вовне, но предопределяющем принятие решения начать расследование при наличии признаков проступка. Возбудил дело, должностное лицо определяет тем самым начало действий, направленных на сбор доказательств, которые подтверждают или опровергают совершение административного деликта.

В процессе расследования должны быть установлены фактические обстоятельства совершенного проступка, которые можно подразделить на три группы. Первую составляют обстоятельства, имеющие непосредственное значение для решения вопроса и наличии или отсутствии состава проступка. В другую группу входят обстоятельства, находящиеся за рамками состава нарушения, но имеющие значение для определения вида и размера изыскания. Одна из задач административного производства заключается в выявлении причин и условий, способствующих совершению нарушений, их предупреждении (третья группа).

Выяснение фактических обстоятельств дела осуществляется различными способами. Основным является опрос. Для опроса и получения объяснений могут быть вызваны любые лица, располагающие сведениями, которые имеют значение для дела. Это нарушители, потерпевшие, свидетели, специалисты. Субъект расследования может назначить эксперта, когда возникает необходимость в специальных познаниях (ст.252 КоАП), затребовать справки от организаций.

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. В ст.235 КоАП приводится перечень сведений, которые должны содержаться в протоколе. Все они могут быть подразделены на четыре группы.

Первая группа сведений касается обстоятельств совершения и квалификации нарушения. В протоколе указываются место, время и существо совершенного проступка. Должен быть точно и конкретно указан акт, предусматривающий административную ответственность за данное нарушение, его статья. В случае изъятия у нарушителя незаконно добытых, привозимых, хранимых, приобретенных или используемых предметов, водительского удостоверения, иных документов в протоколе делается соответствующая запись.

Вторая группа сведений связана с закреплением обстоятельств, характеризующих личность деликвента: фамилия, имя, отчество, возраст, род занятий, материальное положение, место жительства и работы, документ, удостоверяющий личность. Личность удостоверяется по паспорту, удостоверению водителя или другому документу.

Третью группу составляют сведения, характеризующие протокол как официальный документ. В нем указываются дата и место его составления, фамилия и должность составителя, фамилии и адреса свидетелей и потерпевших, если они имеются. Отсутствие сведений о составителе протокола делает его дефектным, так как неизвестно, составлен он полномочным на то лицом или нет. Протокол скрепляется рядом подписей. Прежде всего, он должен быть подписан лицом, его составившим, и деликвентом. При наличии свидетелей и потерпевшего протокол подписывается также этими лицами.

Четвертая группа сведений связана с реализацией права на защиту. Лицу, привлекаемому к ответственности, необходимо разъяснить его права и обязанности, предусмотренные ст.247 КоАП, о чем делается отметка в протоколе. Оно вправе ознакомиться с содержанием протокола, внести в него собственноручные объяснения, подписать его или отказаться от подписи и указать мотивы отказа, представить прилагаемые к протоколу объяснения или замечания по его содержанию. Отказ подписать протокол не останавливает дальнейшего движения дела, но он должен быть зафиксирован специальной записью.

При совершении проступка группой лиц протокол составляется на каждого деликвента в отдельности. Составление одного протокола на всех нарушителей не позволяет конкретизировать обвинение, предъявляемое каждому из них, и лишает возможности прямо в протоколе дать свои объяснения по существу проступка. Этим ограничивается право лица на защиту при привлечении его к административной ответственности.

Протокол не составляется:

1. в случаях, названных в ст.237 КоАП, ст. 383—386 ТК РФ, когда законодательством разрешается упрощенное производство;
2. если производство по делу возбуждено постановлением прокурора.

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:

1) органу или должностному лицу, уполномоченному рассматривать соответствующую категорию административных нарушений;

2) в орган внутренних дел, прокуратуру, если будут выявлены признаки преступления;

3) на рассмотрение общественной организации или трудового коллектива;

4) командиру воинской части, ректору вуза, соответствующему органу для решения вопроса о привлечении лица, совершившего административный проступок, к дисциплинарной ответственности.

***II Упрощенное производство***

Законодательством в порядке исключения предусматривается упрощенное производство по делам об административных нарушениях. В подобных случаях протокол не составляется. Четкий перечень таких правонарушений дается в ст.237 КоАП.

Производство может быть ускоренным при обязательном наличии сразу трех условий: если совершено одно из правонарушений, которое считается малозначительным; если за данное деяние на виновного может быть наложено такое взыскание, как предупреждение или штраф до одной пятой минимального размера оплаты труда; если гражданин не оспаривает налагаемое на него взыскание. Иными словами, когда гражданин не признает себя виновным или считает применяемую санкцию необоснованно суровой, дело должно быть разрешено не в упрощенном, а в общем порядке.

Глава 51 Таможенного кодекса регламентирует упрощенную форму наложения взысканий за таможенные проступки.

Упрощенная форма может использоваться:

1. при совершении нарушений, прямо названных в ТК (кодекс называет 23 состава нарушений таможенных правил, по которым возможно использование упрощенной формы наложения взысканий);
2. если за совершение таких нарушений таможенных правил налагаются взыскания в виде предупреждения или штрафа;
3. в отношении граждан, достигших восемнадцатилетнего возраста, которые не имеют физических или психических недостатков, мешающих им осуществлять свое право на защиту, а также организаций и предпринимателей, если в момент обнаружения нарушения присутствует руководитель организации, его заместитель, лицо, занимающееся предпринимательской деятельностью, либо их уполномоченный на то представитель;

4)если лица признают факт совершения нарушения таможенных правил, а граждане признают свою виновность;

5)если лица согласны с упрощенной формой применения взыскания в виде штрафа, готовы и могут уплатить штраф немедленно на месте.

Должностное лицо таможенного органа выявляет наличие названных выше пяти условий. Затем составляется акт о наложении взыскания, в котором указывается, кем и когда он составлен, данные о лице, совершившем нарушение, содержаниепроступка и статья ТК, предусматривающая ответственность за него, вид взыскания, а в случае наложения штрафа — его размер и отметка о его уплате. Прямо в акте лицо, привлекаемое к ответственности, подтверждает факт совершения нарушения, свою готовность уплатить штраф немедленно. Копия акта под расписку вручается наказанному лицу или его представителю.

Акт может быть обжалован начальнику или заместителю начальника таможенного органа в течение 10 дней.

**3.2 Рассмотрение дела об административных проступках**

Согласно действующему законодательству дела об административных правонарушениях рассматриваются:

1) административными комиссиями при районных, городских, районных в городах, поселковых, сельских администрациях;

2) главами поселковых, сельских администраций;

3) районными, городскими, районными в городах комиссиями по делам несовершеннолетних;

4) районными, городскими, районными в городах комиссиями по борьбе с пьянством;

5) районными, городскими судами (судьями);

6) органами внутренних дел, органами государственных инспекций и другими органами (должностными лицами), уполномоченными на то законодательными актами.

По характеру компетенции выделяются специальные юрисдикционные органы — административные комиссии. Главное их назначение — рассмотрение дел об административных правонарушениях. Все другие органы (внутренних дел, госинспекции, военные комиссариаты и т. д.) осуществляют юрисдикционную деятельность наряду с другими функциями: организацией, контролем, надзором, и т. п.; рассмотрение дел об административных нарушениях не составляет главного содержания их работы.

Большое значение проблема подведомственности имеет на стадии рассмотрения дел. Поэтому законодатель уделяет ей много внимания, посвящая этому вопросу главу 16 КоАП, которая так и называется «Подведомственность дел об административных правонарушениях», а также ст.256 — о месте рассмотрения дел.

Важно определить, где, а значит, какой конкретно орган данного вида должен рассматривать конкретное дело. Территориальная подведомственность зависит от предметной (видовой) и определяется чаще всего местом совершения нарушения.

Из этого общего правила имеется ряд исключений. Во-первых, дела, подведомственные административным комиссиям и комиссиям по делам несовершеннолетних, рассматриваются по месту жительства деликвента. Во-вторых, дела о нарушении водителями транспортных средств правил дорожного движения могут рассматриваться как по месту учета транспортных средств, так и по месту совершения проступка.

Стадия рассмотрения дела — главная в производстве по делам об административных правонарушениях. Здесь принимается акт, в котором компетентный орган официально признает наличие нарушения, определяет меру воздействия, а если закон требует — и наличие вины деликвента.

Процессуальным основанием для рассмотрения дела обычно является составленный компетентным должностным лицом (представителем общественной организации) и надлежащим образом оформленный протокол о нарушении. В установленных законодательством случаях таким основанием может быть постановление прокурора о возбуждении производства об административном нарушении.

Орган, рассматривающий дела, обязан проверять качество протоколов и не должен принимать к своему производству протоколы, составленные с нарушением требований закона. В таких случаях материалы должны быть возвращены для дополнительного производства. В ст.360 ТК установлено: «Должностное лицо таможенного органа... получив для рассмотрения дело... возвращает это дело для дополнительного производства в случаях неполноты производства, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела, или наличия иных обстоятельств, препятствующих рассмотрению дела по существу».

Сразу же следует выяснить, компетентен ли орган рассматривать данное дело, не нарушены ли правила о подведомственности при направлении дела на рассмотрение

Важным моментом подготовки дела к слушанию является вызов нарушителя, свидетелей и иных лиц, показания которых необходимы для правильного разрешения дела. Потерпевший, если он имеется, может быть допрошен в качестве свидетеля. В случае необходимости органом (должностным лицом), в производстве которого находится дело, может быть назначен переводчик, который обязан явиться по вызову.

Обычно вопрос о вызове свидетелей и иных лиц решается по усмотрению субъекта административной юрисдикции. Вызов лица, привлекаемого к административной ответственности, регламентируется особо. По общему правилу дело разрешается в его присутствии. Заочное рассмотрение возможно лишь в случаях, когда имеются данные, что деликвент извещен о месте и времени рассмотрения, но от него не поступило ходатайство об отложении слушания дела. Несомненно, что разбирательство дела в присутствии гражданина, уполномоченного представителя организации оказывает большее воспитательное воздействие, чем заочное. Кроме того, заочное разбирательство не позволяет всесторонне и тщательно исследовать обстоятельства, мотивы совершения нарушения, что может привести к принятию неправильного постановления.

В некоторых случаях, предусмотренных законодательством, присутствие гражданина, привлекаемого к ответственности, при разбирательстве дела обязательно. При его участии рассматриваются дела о мелком хищении, мелком хулиганстве, злостном неповиновении и др. В случае уклонения от явки лица, привлекаемого к административной ответственности за такие проступки, по вызову органа внутренних дел и народного судьи оно может быть подвергнуто приводу.

Заочное рассмотрение дел о нарушении таможенных правил возможно лишь в случаях, когда:

**-** имеются данные, что лицо извещено о месте и времени рассмотрения, но от него не поступило ходатайство об отложении слушания дела;

**-** имеются данные о том, что лицо находится вне пределов Российской Федерации;

**-** лицо, могущее быть привлеченным к ответственности, не установлено;

**-** нарушение совершено при пересылке товаров в международных отправлениях.

В рассмотрении дела могут участвовать и другие заинтересованные лица. Административные комиссии и комиссии по делам несовершеннолетних обязательно извещают прокурора о дне своих заседаний; в разбирательстве дела могут участвовать адвокаты, представители общественных организаций.

Законодательством установлен общий 15-дневный срок рассмотрения дела и вынесения постановления по нему со дня получения протокола об административном нарушении и других материалов. Однако некоторые категории дел должны быть рассмотрены в сокращенные сроки: например, о мелком хулиганстве, злостном неповиновении, распитии спиртных напитков и появлении лиц в общественных местах в пьяном виде — в течение суток; о мелком хищении — в течение пяти суток. А дело о нарушении таможенных правил организацией должно быть рассмотрено в месячный срок.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются открыто. Слушание начинается с объявления состава коллегиального органа или представления должностного лица, рассматривающего данное дело. Затем председательствующий коллегиального органа или должностное лицо объявляет, какое дело подлежит рассмотрению, кто привлекается к административной ответственности, разъясняет участникам производства их права и обязанности. После этого оглашается протокол об административном нарушении. На заседании заслушиваются лица, участвующие в рассмотрении дела, исследуются доказательства и разрешаются ходатайства. Если в рассмотрении дела участвует прокурор, заслушивается его заключение.

На этой стадии лицо, привлекаемое к административной ответственности, наделяется рядом прав, служащих гарантией законного и обоснованного решения дела. В частности, орган (должностное лицо), рассматривающий дело, установив личность нарушителя, должен разъяснить ему права на ознакомление с представленными материалами, истребование новых доказательств или проведение дополнительной проверки обстоятельств нарушения, вызов свидетелей. По заявленному ходатайству орган обязан вынести свое решение о его удовлетворении или отклонении. Граждане, представители коллективных субъектов имеют право давать объяснения по существу, приводить дополнительные доказательства и т. д.

В процессе рассмотрения дела важное значение имеют анализ и оценка фактической ситуации (деяния), выбор и анализ правовой нормы и принятие постановления. Анализируя ситуацию, субъект административной юрисдикции определяет характер совершенного деяния, степень виновности деликвента, оценивает все доказательства; он обязан внимательно разобраться в существе дела, принять меры для объективного разрешения вопроса. Объективная истина по делу устанавливается на основании представленных материалов, а также в соответствии с данными, полученными в ходе слушания дела.

На этом этапе необходимо установить: был ли совершен проступок, виновно ли лицо, подлежит ли оно ответственности, причинен ли имущественный ущерб, а также каковы отягчающие и смягчающие обстоятельства, причины и условия, способствовавшие нарушению; имеются ли основания для применения альтернатив административной ответственности.

Подведение итога всей предшествующей работы — принятие постановления. В нем дается окончательная оценка поведения лица, привлеченного к административной ответственности, определяется мера воздействия. В зависимости от результатов рассмотрения дела компетентный орган принимает один из двух вариантов постановления по делу: о наложении административного взыскания; о прекращении дела производством.

Постановление по делу представляет собой юридически властный — административный акт, обязательный как для нарушителя, так и для любых организаций, которые должны его исполнять. Оно должно надлежащим образом оформляться и содержать установленные законом реквизиты: наименование органа (должностного лица), принявшего акт; время и место принятия; данные о нарушителе (фамилия, имя, отчество, возраст, место работы, учебы, жительства); время, место и сущность нарушения; указание на норму права, предусматривающую ответственность за данное нарушение; характер решения (вид и размер взыскания и др.). В этом акте должен быть решен вопрос об изъятых вещах и документах. Постановление подписывается должностным лицом, рассмотревшим дело, а постановление коллегиального органа — председательствующим и секретарем.

В случаях, предусмотренных законодательством, о мере взыскания производится соответствующая запись на протоколе об административном нарушении либо постановление оформляется иным установленным способом.

На заключительном этапе стадии рассмотрения дела чаще всего совершаются следующие действия: постановление доводится до сведения субъектов производства, имеющих личный интерес в деле, о принятом решении сообщается администрации или общественной организации по месту работы, учебы или жительства виновного, вносятся предложения об устранении причин и условий нарушений.

Постановление должно быть доведено до сведения лиц или организаций, которым оно адресовано. Оно объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. Копия постановления в течение трех дней вручается или высылается лицу, в отношении которого оно вынесено. По просьбе потерпевшего, прокурора ему тоже должна быть выдана такая копия.

**3.3 Пересмотр постановления по делам об административных правонарушениях**

Важной гарантией законности и обоснованности применения административных взысканий является существование стадии пересмотра постановлений. Под пересмотром понимается рассмотрение дел органами, на которые возложен контроль за законностью постановлений. Такая стадия предусмотрена во всех юрисдикционных производствах (процессах).

Пересмотр — это новое разбирательство дела субъектом, наделенным правом отменить, изменить или составить ранее принятое постановление без изменений. Пересмотр следует отличать от повторного рассмотрения дела, которое производится в тех случаях, когда принятое ранее постановление отменено и дело направлено на новое рассмотрение. В первом случае действует постановление по делу, законность и обоснованность которого проверяется. Во втором случае старое постановление отменено, и по делу необходимо принять новое.

Стадия пересмотра является факультативной, необязательной. Лишь небольшое количество дел рассматривается в порядке контроля, но уже сам факт существования такой возможности имеет большое превентивное значение, дисциплинирует тех, кому поручено применять административные взыскания. Пересмотр постановлений как самостоятельная стадия, построенная на основе сочетания свободы обжалования и опротестования постановлений с обязанностью компетентных органов рассмотреть их, позволяет на основе единообразного толкования и применения закона исправлять и устранять допущенные ошибки. Гарантией соблюдения законности является также право вышестоящих органов исполнительной власти, независимо от наличия жалобы, протеста прокурора, отменять или изменять постановления. Таким правом наделен и председатель вышестоящего суда. Правом пересмотра наделены: вышестоящий орган (должностное лицо; суд; орган (должностное лицо), принявший постановление. А процессуальными основаниями для пересмотра могут быть:

1. жалоба лица, в отношении которого вынесено постановление;
2. жалоба потерпевшего;
3. протест прокурора;
4. усмотрение вышестоящего органа (председателя вышестоящего суда);
5. усмотрение органа, принявшего постановление.

Иными словами, стадия пересмотра может начаться по жалобе гражданина и по инициативе органа, осуществляющего надзор за законностью, а также автора постановления.

Существует два вида жалоб на постановления по делам об административных проступках: общие и специальные. Специальная жалоба, или жалоба в порядке производства по делам об административных нарушениях, подается и рассматривается по правилам, закрепленным в ст. 266—273 КоАП, ст. 370—377 ТК.

На постановление народного судьи допускается подача только общей жалобы. Все иные постановления могут быть обжалованы в общем порядке и в порядке производства по делам об административных нарушениях.

Административное законодательство установило два канала, по которым деликвент или потерпевший может подать специальную жалобу на принятое постановление: вышестоящему органу; в районный (городской) или арбитражный суд. Иными словами, постановления субъектов исполнительной власти обжалуются либо в административном, либо в судебном порядке. Законодательством четко определены инстанции и различные варианты обжалования постановлений. Таких вариантов несколько.

Первый вариант — *альтернативный.* Любое постановление коллегиального органа, а также единоличное постановление должностного лица о наложении штрафа может быть обжаловано гражданином в вышестоящий орган (должностному лицу) или в суд. Какой канал обжалования избрать — административный или судебный, — решает гражданин.

Второй вариант обжалования — *последовательный,* ступенчатый, т. е. закон предоставляет право обжаловать постановление сначала в один орган, а затем в другой. Последовательное (ступенчатое) обжалование заключается в следующем. Жалоба на единоличное постановление должностного лица о наложении административного взыскания (кроме штрафа) подается гражданином в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, после получения ответа она может быть подана в суд.

Третий вариант обжалования — *исключительный:* жалоба подается в административном порядке, т. е. только в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

Четвертый вариант обжалования касается постановлений судей. По общему правилу они не подлежат обжалованию, но постановление о привлечении к административной ответственности за малозначительное преступление, принятое на основании ст. 50 УК, в 7-дневный срок может быть обжаловано в вышестоящий суд.

Специальная жалоба может быть подана в течение десяти дней (по ТК — двадцати дней) со дня вынесения постановления. В случае пропуска этого срока по уважительным причинам (болезнь, другие непредвиденные и чрезвычайные обстоятельства) законодательством допускается его восстановление органом, должностным лицом, правомочным пересматривать дела. Если лицо подало жалобу в установленный срок, то это является основанием приостановления исполнения постановления. Исключение составляют постановления о наложении таких взысканий, как предупреждение, штраф, взимаемый на месте совершения проступка. Жалоба подается в орган, вынесший постановление. Поступившая туда жалоба втечение трех суток должна быть направлена вместе с делом в орган (должностному лицу), который правомочен рассматривать ее и которому она адресована.

Протест прокурора на постановление субъекта исполнительной власти может быть направлен в вышестоящий орган, а на постановление народного судьи — самому судье или председателю вышестоящего суда.

Правомочный орган (должностное лицо) обязан рассмотреть поступившую жалобу или протест в десятидневный срок со дня поступления, а таможенный орган — в месячный срок. В соответствии со ст. 272 КоАП при рассмотрении жалобы или протеста на постановление он должен проверить законность и обоснованность вынесенного постановления, внимательно разобраться в существе жалоба, выяснить вопрос о компетентности органа (должностного лица), принявшего постановление, рассматривать данное дело и налагать взыскание, а затем вынести обоснованное решение.

**3.4 Исполнение постановления по делам об административных правонарушениях**

Исполнению не подлежит постановление о наложении административного взыскания, если оно не было обращено к исполнению в течение трех месяцев со дня вынесения. В этот срок не включается время, на которое исполнение приостанавливается в связи с отсрочкой, связанное с принесением протеста или подачей жалобы. Нужно подчеркнуть: постановление должно быть обращено к исполнению в трехмесячный срок со дня вынесения. Позднее начинать исполнительное производство нельзя, это было бы нарушением законности. Но если исполнение начато до окончания срока давности, его можно продолжать столько, сколько необходимо. Закон не устанавливает предельного срока исполнительного производства, он может быть много больше трех месяцев.

Установленный срок исполнительской давности является общим. А в ст.378 ТК закреплен специальный срок давности исполнения постановлений: постановление таможенного органа о наложении взыскания, если оно не было обращено к исполнению в течение шести месяцев со дня вынесения, исполнению не подлежит. Еще один специальный срок назван ст. 298 КоАП: водительское удостоверение не подлежит изъятию, если срок, на который водитель лишен права управления транспортными средствами, истек. Особенность этого специального срока заключается в том, что он различен в конкретных делах. В каждом конкретном случае он равен названному в постановлении сроку лишения водительских прав конкретного лица, Значит, со дня, следующего за днем вынесения постановления, течет срок обращения его к исполнению. Он может быть прерван фактическим изъятием удостоверения. Но если истекло время, равное сроку лишения прав, водительское удостоверение уже изымать нельзя, поскольку срок давности окончился.

Статья 280 КоАП предусматривает отсрочку исполнения таких постановлений, которыми наложены административные взыскания в виде штрафа, ареста и исправительных работ. Отсрочка, как и жалоба и протест, также приостанавливает исполнение данных постановлений; время отсрочки исключается из трехмесячного давностного срока. Предоставить отсрочку до одного месяца имеет право тот орган (должностное лицо), который вынес постановление. Основанием ее предоставления служат обстоятельства, наличие которых делает невозможным немедленное его исполнение. Так, Ц. был подвергнут административному аресту на 15 суток и помещен в изолятор временного содержания. На следующий день произошел несчастный случай в его семье. Судья, руководствуясь ст.280 КоАП, отсрочил на один месяц исполнение своего постановления, которым подверг Ц. административному аресту.

Производство по исполнению постановления о наложении штрафа регулируется ст. 285—288 КоАП. Они предусматривают два варианта исполнения постановлений. В кодексе один из них называется добровольным, а другой — принудительным.

Согласно ст. 285 КоАП штраф должен быть уплачен нарушителем не позднее пятнадцати дней со дня вручения ему постановления, а в случае его обжалования или опротестования — не позднее пятнадцати дней со дня уведомления об оставлении жалобы или протеста без удовлетворения. Сумма штрафа вносится в учреждение банка, если иное не предусмотрено законодательством. Квитанция об уплате представляется органу (должностному лицу), наложившему штраф.

В случае неуплаты штрафа в установленный срок орган, вынесший постановление, обязан направить его для удержания суммы штрафа из заработной платы или иного заработка, пенсии или стипендии в соответствии с правилами, установленными ГПК РСФСР. Бухгалтерия организации, в которую постановление направлено для исполнения, обязана удержать соответствующую сумму штрафа (удерживая не более 20 *%* заработной платы ежемесячно), после чего возвратить постановление с отметкой об исполнении органу (должностному лицу), наложившему штраф.

Если нарушитель не работает либо взыскание штрафа из заработной платы или иного заработка, пенсии или стипендии невозможно, постановление должно быть направлено судебному исполнителю по месту жительства оштрафованного для обращения взыскания на его имущество или на долю в общей собственности. Судебный исполнитель предлагает нарушителю уплатить штраф, а в случае отказа от уплаты описывает, а затем реализует имущество на сумму, необходимую для взыскания штрафа. Взыскание не может быть обращено на имущество, на которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не может быть обращено взыскание по исполнительным документам. Если необходимое имущество отсутствует, судебный исполнитель должен составить акт о несостоятельности оштрафованного и вместе с постановлением направить его органу (должностному лицу), наложившему штраф.

В соответствии со ст. 31 КоАП исправительные работы отбываются по месту постоянной работы нарушителя. Контроль за правильным исполнением наказания осуществляют судья, вынесший постановление, а также инспекция исправительных работ, входящая в систему органов внутренних дел.

Постановление об исправительных работах направляется на исполнение не позднее, чем на следующий день после его вынесения. Бухгалтерия предприятия на основании постановления удерживает из заработной платы нарушителя часть заработка, определенную постановлением, но не свыше 20 процентов, в течение всего срока наказания.

Судья в постановлении определяет календарный срок исправительных работ (1 месяц, 2 месяца). Виновный должен отработать все рабочие дни, приходящиеся на данный срок. Если число отработанных дней меньше числа рабочих дней, приходящихся на установленный календарный срок, и отсутствуют основания для зачета неотработанных дней, то исправительные работы продолжаются до полной отработки нарушителем положенного числа рабочих дней.

Надо иметь в виду, что в срок отбывания исправительных работ засчитывается время, в течение которого нарушитель не работал по причинам, считающимся в соответствии с законодательством уважительными, и ему за это время выплачивалась заработная плата (призыв на военные сборы, вызов в качестве свидетеля на судебное заседание и т. п.). В этот срок засчитывается и время болезни, время, предоставленное для ухода за больным, время, проведенное в отпуске по беременности и родам. Этот перечень, приведенный в ст. 300 КоАП, является исчерпывающим. Период болезни, вызванный опьянением или действиями, связанными с опьянением, в срок отбывания исправительных работ не засчитывается.

В соответствии со ст. 301 КоАП на администрацию предприятия, организации, учреждения по месту отбывания нарушителем исправительных работ возлагается: правильное и своевременное производство удержаний из заработка нарушителя в доход государства, своевременный перевод удержанных сумм в установленном порядке; трудовое воспитание нарушителя; уведомление органов, ведающих исполнением исправительных работ, об уклонении нарушителя от отбывания данного наказания.

В случаях, если исправительные работы назначены за совершение мелкого хулиганства и виновный уклоняется от их отбывания, судья вправе своим постановлением заменить неотбытый срок исправительных работ штрафом до половины минимального размера оплаты труда или административным арестом из расчета один день ареста за три дня исправительных работ, но не более чем на пятнадцать суток.

Постановление об административном аресте выносится судьей и приводится в исполнение немедленно органами внутренних дел. Лица, подвергнутые такому взысканию, содержатся под стражей в местах, определяемых органами внутренних дел, отдельно от других задержанных или содержащихся под стражей по иным основаниям. Арестованные перед исполнением постановления подвергаются личному досмотру; у них изымаются вещи и предметы, запрещенные в местах содержания под стражей. Арестованные могут использоваться на физических работах без оплаты труда.

На этапе окончания исполнения постановление о наложении штрафа с отметкой об исполнении возвращается органу, вынесшему постановление. Конфискованное имущество должно быть реализовано, изъятые у водителей документы по истечению срока лишения водительских прав возвращаются. После реального исполнения или в случае, если невозможно выполнить постановление (несостоятельность лица, отсутствие вещей, подлежащих конфискации, окончание срока давности и т.п.), исполнение должно быть прекращено, дело возвращено органу, вынесшему постановление. Окончание исполнения означает и окончание производства по делу. Административное дело становится архивным делом.

**Список литературы**

1. Учебное пособие «Система государственного и муниципального управления», 2-е издание А.С. Маршалова. Москва 2008г. стр. 80-101
2. «Административное право Российской Федерации» В.Я Насонов, В.А. Коношин, К.С. Петров, В.М. Редкоус. Москва 2003г. стр. 6-9
3. Учебник для вузов «Административное право» Д.Н. Бахрах. Москва 1996г. стр. 1-4, стр. 324-347.
4. Учебник «Административное право»Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. Москва 2003г. стр. 398-406.
5. Учебник для вузов «Муниципальное право России» А.Н. Кокотов, И.В. Выдрин. Москва 2000г. стр. 32-41