## 1. Понятие, сущность и правовая характеристика административных процедур

Решение проблем правового регулирования административных процедур в современных условиях является первостепенной зада­чей. Это обеспечит более эффективную защиту прав и свобод граждан и юридических лиц в их взаимоотношениях с органами исполнительной власти. Подобные отношения базируются на нормах основного закона - Конституции РФ (ст.34, 35).

Эти нормы гарантируют свободу предпринимательства и частной собственности. Необходим закон об общей административной процедуре по реализации этих норм Конституции, обеспечению интересов граждан в этом плане. В целом речь идет о создании должной правовой нормы юридического факта, порождающего административно-правовые отношения, возникающие в процессе осуществления предпринимательской деятельности.

Подобное законодательство имеет свое целевое назначение, связанное в первую очередь с определением правового статуса субъектов, участвующих в административных процедурах, а также с необходимостью правового урегулирования стадий осуществления административных процедур и определения основных принципов осуществления административных процедур.

Исходя из поставленных целей, задачами законодательства об административных процедурах являются:

• обеспечение условий и порядка рассмотрения и разрешения административных дел, а также жалоб на решения по ним;

• установление гарантий защиты прав граждан и организаций;

• обеспечение открытости и публичности для общественного контроля производства по административным делам;

• предупреждение должностных правонарушений в этой области;

• содействие рациональной организации работы аппарата органов государственной власти и органов местного самоуправления.

С точки зрения права административные процедуры - это установленные актами законодательства регламентные нормы, определяющие основания, условия, последовательность и порядок рассмотрения и разрешения административных дел, а также обжалования и пересмотра решений по административным делам.

В науке административного права юридический процесс охватывает различные процедуры. В широком смысле процедуры понимаются как способы упорядочения деятельности. Понимание процедур в позитивном смысле привело ученых к исследованию управленческих процедур, охватывающих различные виды управленческой деятельности (нормотворчества, контроля, реализации прав и обязанностей граждан, организации работы органов и т.п.).

Есть наиболее общепринятое понятие административной процедуры: нормативно установленный порядок, последовательно совершаемых действий субъектов права для реализации их прав и обязанностей.

Под законодательным регулированием административных процедур понимается введение единых процессуальных правил построения взаимоотношений между государственными органами и гражданами: принятие индивидуальных актов административными органами, их изменение, обжалование и отмена.

К элементам административной процедуры относятся:

• процедурные правила, предназначенные для легального применения материально-компетенционных норм;

• набор юридических действий и актов, совершаемых и принимаемых субъектами компетенции;

• стадии деятельности субъектов, последовательность совершения юридических действий.

Законодательство об административных процедурах состоит из федерального закона (проект), других федеральных законов, а также законов субъектов РФ, устанавливающих правила рассмотрения и разрешения административных дел коллегиальными органами и должностными лицами.

Федеральный закон (проект) об административных процедурах устанавливает основные начала и порядок осуществления управленческой деятельности по предоставлению, удостоверению, регистрации или приостановлению (прекращению) определенных правомочий организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц. Этот Закон:

• определяет принципы рассмотрения и разрешения административных дел;

• устанавливает основания, условия, последовательность и порядок совершения отдельных процедурных действий и производства по административному делу в целом;

устанавливает права и обязанности организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, а также полномочия и обязанности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц при рассмотрении и разрешении административных дел.

Федеральный закон "Об административных процедурах" (проект) состоит из пяти разделов и 16 глав.

Раздел I включает общие положения: основные положения законодательства об административных процедурах, принципы законодательства, общие условия рассмотрения административных дел, доказательства, процедурные сроки.

Особый вопрос - рассмотрение административного дела - законодатель выделил в самостоятельный второй раздел (раздел II). Он охватывает следующие основные аспекты:

• подача заявления о рассмотрении административного дела;

• подготовка административного дела к рассмотрению;

• рассмотрение административного дела;

• принятие решения по делу и др. положения.

В разделе III законодатель предусматривает порядок осуществления одного из важнейших институтов административных процедур - обжалование и пересмотр решений по административным делам (условия и порядок обжалования, порядок и сроки подачи жалобы, рассмотрение административной жалобы).

Большое внимание законодатель уделяет процессуальному положению лиц, участвующих в осуществлении административной процедуры, в первую очередь ее сторон.

Сторонами в административной процедуре выступают, с одной стороны, заявитель, а с другой - администрация, являющаяся органом исполнительной власти. Наделенная правом принимать административные акты индивидуального характера или осуществлять юридически значимые действия. В ряде случаев, прямо определенных законом, в качестве другой стороны может выступать и орган местного самоуправления.

Общим признаком правового статуса заявителя является непосредственная заинтересованность в принятии (непринятии) конкретного административного акта или в совершении (несовершении) конкретных действий органом исполнительной власти.

Заявителем в административной процедуре может выступать:

• физическое лицо - гражданин РФ, гражданин иностранного государства (поданный иностранного монарха), лицо без гражданства;

• юридическое лицо - любая организация, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, и их объединения, в том числе общественные объединения;

• общественное объединение, не являющееся юридическим лицом;

• совокупность физических лиц временного характера (без организации юридического лица);

• местное самоуправление в лице как органов, так и собственно населения.

Естественно, заявителям должно быть предоставлено право лично осуществлять свои права и обязанности в рамках административной процедуры, а также при помощи института представителей. Порядок представительства, особенно в части представления интересов коллективных субъектов, закреплен в проекте федерального закона.

В качестве администрации в административной процедуре может выступать:

• федеральный орган исполнительной власти, иной государственный орган федерального уровня.

• орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иной государственный орган субъектного уровня;

• исполнительный орган местного самоуправления;

• иные публичные организации, которым в установленным законом порядке переданы властные полномочия в сфере управления;

а также:

• государственные служащие федеральной государственной службы;

• государственные служащие государственной службы субъектов российской федерации;

• муниципальные служащие.

Основным признаком этого субъекта административной процедуры является наделение его полномочиями по осуществлению государственной власти в сфере управления. К их числу можно, например, отнести полномочия по выдаче разрешений на занятие тем или иным видом предпринимательской деятельности, разрешений на строительство и перепланировку жилых домов и т.д., т.е. на любые административные акты и действия (бездействие), непосредственно затрагивающие права, свободы и интересы человека.

Представляется важным обратить внимание на сохранение законом единоличного порядка реализации административной процедуры (особенно на первой стадии). Однако коллегиальная форма осуществления административной процедуры является предпочтительной в вышестоящей администрации, а также когда принимаются решения по административным делам, имеющим сложную или особо сложную категорию, например в случаях, предусмотренных законодательством об антимонопольной деятельности. Дополнительным условием использования коллегиальной формы является прямое предписание закона.

## 2. Принципы административных процедур

Учитывая специфику исполнительно-распорядительных полномочий администрации и особенности регулирования ее компетенции, в предлагаемом федеральном законе целесообразно сформировать основные принципы-требования, предъявляемые как к содержанию и форме административных актов, так и к процедуре их принятия.

Представляется, что к числу таковых необходимо отнести:

• приоритет прав и свобод человека;

• законность и обоснованность;

• равенство всех перед законом и администрацией;

• доступность административных процедур;

• открытость административных процедур;

• соразмерность;

• экономию административных процедур;

• язык административных процедур.

Принцип приоритетности прав и свобод человека предполагает обязанность администрации в каждом конкретном случае исходить именно из наиболее приемлемого для человека решения. Этот принцип составляет фундаментальную основу деятельности всего государственного механизма. Применительно к административной процедуре законодательно закреплены следующие его элементы:

• презумпция добропорядочности заявителя: а) предположение добросовестности заявителя - заявитель действительно то лицо, за которое себя выдает, б) предположение законопослушности заявителя - заявитель действительно имеет то право, на которое ссылается, или имеются те обстоятельства, на которые заявитель ссылается в обоснование своего требования.

• презумпция активности администрации или принцип распределения бремени доказывания, которую в перечисленных выше случаях, а равно и в иных случаях составляет, с одной стороны, обязанность доказывания обоснованности подозрений в нарушении принципа добропорядочности заявителя, а с другой - обязанность доказывания обоснованности (в материальном и формальном смысле данного понятия) административных актов, которая возлагается на администрацию; в случаях обращения с жалобой на административный акт доказывание законности принятия актов также возлагается на администрацию;

• правило оказания администрацией правовой и иной необходимой помощи заявителю, включая обязанность информировать о существующем правовом регулировании и практике, правах и обязанностях заявителя, способе, порядке и форме обжалования;

• правило разрешения заявлений в сроки, установленные федеральным законом, а если возможно, то в максимально короткие сроки;

• запрет на вмешательство администрации в дела заявителя без обоснования необходимости такого вмешательства согласно требованиям ст.55 Конституции РФ либо принятым на ее основе федеральным законам.

В проекте Федерального закона "Об административных процедурах" принцип приоритета прав и свобод граждан указывается следующее:

• обеспечение и защита прав и свобод граждан являются важнейшим приоритетом, определяющим смысл и содержание законодательства об административных процедурах и производства по административным делам;

• не допускаются принятие и применение нормативных правовых и административных актов, ухудшающих по сравнению с настоящим Законом положение организаций, индивидуальных предпринимателей, физических лиц в отношениях, регулируемых законодательством об административных процедурах;

• коллегиальные органы и должностные лица, рассматривающие административные дела, руководствуются презумпцией добросовестности заинтересованных лиц и правомерности их действий, поскольку обратное не доказано в соответствии с настоящим Федеральным законом;

• запрещается обременять заинтересованных лиц обязанностями лишь с целью соблюдения требований формы. Несоблюдение заинтересованным лицом требований формы не должно обращаться ему во вред, если преследуемая формой цель может быть достигнута и без ее соблюдения.

Коллегиальные органы (должностные лица), рассматривающие административные дела, обязаны самостоятельно исправлять очевидные ошибки в письме или счете, допущенные заинтересованными лицами в подаваемых заявлениях.

Принцип законности и обоснованности деятельности администрации, или принцип связанности администрации законом либо запрета на произвольную деятельность администрации, имеет универсальный характер в правовом государстве и распространяет свое действие не только на органы системы исполнительной власти, но и на органы, принадлежащие к законодательной или судебной ветвям государственной власти. Суть данного принципа заключается в формировании законодательного правила, согласно которому администрация вправе и должна осуществлять только полномочия, принадлежащие ей в силу закона, и только по предметам ведения, отнесенным к ее компетенции законом. Иными словами, произвольная деятельность администрации запрещена.

Дополнительным правилом в данном случае служит уполномочие администрации на совершение меньшего, если администрация уполномочена на большее. Однако пределы применения этого правила должны быть специально оговорены законом.

Законодательно принцип законности закрепляет следующее:

• при осуществлении полномочий по рассмотрению и разрешению административных дел коллегиальные органы и должностные лица подчиняются Конституции РФ, федеральным законам, а также принятыми в соответствии с ними законами субъектов РФ и нормативным правовым актам представительных органов местного самоуправления; при этом они также руководствуются нормативными правовыми актами исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления, поскольку эти акты не противоречат Конституции РФ, федеральным законам и законам субъектов РФ;

• отступление от принципа законности при рассмотрении административных дел расценивается как злоупотребление должностными полномочиями или превышение должностных полномочий и влечет в зависимости от обстоятельств совершения правонарушения административную или уголовную ответственность.

Принцип равенства всех заявителей перед законом и администрацией исходит из конституционного принципа равенства всех перед законом в рамках административной процедуры. Он призван создать равные условия для реализации прав заявителей независимо от их пола, расы, национальности происхождения и т.п., а также от организационно-правовой формы и формы собственности. Действительно, нормой должно стать правовое равенство заявителей.

Вместе с тем закрепление данного принципа не исключает формирования специальных процедурных правил. Юридическим основанием таких правил являются экстраординарность существующих обстоятельств (непосредственная угроза жизни или собственности), наличие специальных правовых статусов субъектов-заявителей (военнослужащие, служащие органов внутренних дел, налоговой полиции и др.) или административно-правовых режимов (государственная граница РФ, свободная экономическая зона, территориальное море и т.д.).

В проекте территориального закона принцип равенства перед законом устанавливает: рассмотрение и разрешение административных дел в соответствии с законодательством об административных процедурах осуществляется на началах равенства перед законом организаций независимо от места нахождения, подчиненности, формы собственности, а индивидуальных предпринимателей и физических лиц - независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принцип доступности административных процедур предполагает: во-первых, отсутствие запрета на непосредственное (а не обязательное участие например, адвоката) обращение в администрацию в связи с конкретным делом любого заявителя (субъектный и объектный элементы); во-вторых, существование правил, регулирующих вопросы претензионной, "общепроцедурной" давности и протяженности административной процедуры как таковой (темпоральный элемент); в-третьих, формирование института безвозмездности административной процедуры (финансовый элемент); в-четвертых, правила свободного обращения с жалобой на первичный административный акт (жалобный элемент).

Принцип транспарентности административных процедур (или их открытости, прозрачности) призван реализовать в рамках этого вида деятельности Российского государства более общий принцип - прозрачность и открытость государства в целом. Элементами данного принципа являются: свобода получения информации о той или иной административной процедуре (транспарентность процедурного законодательства); свобода получения информации о правовом статусе (включая вопросы компетенции) той или иной администрации; свобода получения информации об имеющейся практике по аналогичным делам и т.п.

В проекте закона этот принцип, именуемый принципом открытости и публичности, включает следующее:

1. Рассмотрение административных дел является открытым. Рассмотрение административных дел в закрытом режиме допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом о государственной тайне, а также при удовлетворении ходатайства заинтересованного лица, ссылающегося на необходимость обеспечения тайны усыновления (удочерения) ребенка, сохранения коммерческой, банковской или иной охраняемой законом тайны, на неприкосновенность частной жизни или иные обстоятельства, предусмотренные федеральным законом. О рассмотрении административного дела в закрытом режиме выносится специальный мотивированный акт соответствующего органа или должностного лица. Административное дело в закрытом режиме рассматривается и разрешается с соблюдением всех административных процедур, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

2. Исполнительные органы государственной власти, исполнительные органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны бесплатно информировать население о действующих законах и иных нормативных правовых актах, регламентирующих административные процедуры, представлять установленные формы документов, используемых при рассмотрении административных дел, разъяснять порядок их заполнения.

Принцип соразмерности предполагает необходимость сопоставления предпринимаемых администрацией мер (по степени, объему и др.) и реально существующих обстоятельств. Он распространяется на все стадии административной процедуры, в том числе на процесс доказывания.

Принцип экономии административных процедур заключается в формировании и соблюдения правила: административная процедура осуществляется наименее затратным путем - по времени, по используемым ресурсам, по затрачиваемой энергии и пр. Следствием реализации этого принципа на практике являются, например, институт объединения процедур по субъектному или объектному критерию, институт комплексного рассмотрения заявлений, институт активности администрации и т.п.

Принцип языка административных процедур имеет большое значение в многонациональных государствах. Согласно ст.68 Конституции Российской Федерации и Закону РСФСР от 25 октября 1991 г. "О языках народов Российской Федерации" (ныне Закон РФ в редакции от 24 июля 1998 г) языком административных процедур в администрациях федерального уровня должен стать государственный язык РФ - русский, в администрациях субъектного уровня - русский и иные государственные языки соответствующего субъекта, в местностях, где большинство населения использует иной язык, и в случаях установленных законами, - иные языки.

Кроме того, в проекте Федерального закона "Об административных процедурах" закреплен, на наш взгляд, очень важный принцип самостоятельности и непосредственности. Он охватывает следующие основные положения:

• коллегиальные органы (должностные лица) обязаны самостоятельно своими силами и средствами установить все обстоятельства административного дела, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральным законом;

• какое бы то ни было постороннее воздействие на коллегиальные органы (должностных лиц), вмешательство в их деятельность по рассмотрению и разрешению административных дел любых государственных органов, органов местного самоуправления, других должностных лиц, в том числе занимающих руководящие должности, недопустимы и влекут за собой установленную законом ответственность;

• при рассмотрении административного дела непосредственно исследуются все доказательства, необходимые для его разрешения;

• не допускается передача полномочий по рассмотрению и разрешению административных дел полностью или частично коммерческим и некоммерческим организациям; в случаях, предусмотренных федеральными законами, такие полномочия могут передаваться государственным или муниципальным учреждениям.

Таковы основные принципы административных процедур.

В экономически развитых демократических государствах отношения между государством в лице государственных служащих и гражданином регулируются на основе ряда общих принципов. Эти принципы базируются на конституционных гарантиях основных прав.

Такие законы, как правило, называются "Об административных процедурах" и регулируют принципы публичного права (процедуры взаимоотношений между государственными служащими и гражданами). В западных странах многие из этих принципов трактуются доктриной и судебной практикой как производные из принципа правового государства.

Законодательство иностранных государств давно впитало в себя институт административных процедур. Многие государства имеют давние традиции регламентирования административных процедур. Строгие формализованные правила совершения управленческих действий должностными лицами, государственными органами и учреждениями уже давно существуют во многих странах и в виде законов. Так, в Австрии соответствующие законы были приняты в 1928 г., в Польше - 1930 и 1960 гг., в Чехословакии - 1930 и 1955 г., в Венгрии - 1956 г., в Югославии - 1956 г., в США - 1946 г., в Германии - 1953 и 1976 гг., в Швейцарии - 1968 г. В Швейцарии на уровне федерации и кантонов есть законы об административных процедурах преимущественно с судебными элементами. В США с 1996 г. действуют правила административной процедуры (Свод законов США, титул 5, главы 1-5), в рамках которых регулируются статус, полномочия, документы, решения, действия административных агентств по рассмотрению обращений. Эти элементы отражаются в специальных законах и регламентах, которые применяются и судами. Близок к ним по структуре и Административно-процессуальный кодекс Эстонии (1999). Следует назвать и Закон Республики Казахстан "Об административных процедурах", стоящий особняком в этом ряду и рассчитанный преимущественно на процедуры организации управления.

## 3. Виды административных процедур и их стадии

Многообразие управленческой регулятивной и контрольной деятельности публичных органов и учреждений требует введения и использования различных процедур. Выделяют прежде всего позитивные и административные процедуры, призванные нормировать, упорядочить и стабилизировать основные виды деятельности. Другие процедуры являются коллизионными, поскольку они предназначены для рассмотрения споров и разногласий. Это могут быть административные, судебные и смешанные процедуры.

Различение видов административных процедур проводится по видам решаемых задач в рамках компетенции субъектов права.

Таким образом, можно выделить следующий примерный перечень административных процедур:

1) организационные (распорядок работы, распределение обязанностей, регламент взаимоотношений);

2) принятие решений (правовых актов, устных решений и др.);

3) использование информации (документооборот, информационное обслуживание);

4) решение функциональных задач (экономических, финансовых и др.);

5) делегирование полномочий;

6) совершение юридических действий (лицензирование и т.п.);

7) проведение координации;

8) осуществление контроля;

9) деятельность в рамках целевых программ;

10) рассмотрение обращений граждан;

11) рассмотрение предложений общественных объединений;

12) разрешение разногласий и споров;

13) действия в экстремальных ситуациях (техногенная катастрофа, чрезвычайное положение и т.п.);

14) порядок реорганизации и упразднения организаций;

15) международные и смешанные процедуры.

В проекте Закона определено (ст.2), что действие законодательства об административных процедурах распространяются на отношения в сферах:

1) регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

2) лицензирования отдельных видов деятельности;

3) регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

4) предоставление земельных участков, участков недр, участков лесов, водных объектов, а также изъятия этих участков и объектов у собственника или иного законного владельца;

5) предоставления организациям, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам кредитов, ссуд, субвенций, субсидий, компенсаций, финансовой и материальной помощи, инвестиций, квот, гарантий, льгот и преимуществ за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, а также средств государственных внебюджетных фондов;

6) размещение государственных (муниципальных) заказов;

7) управление государственным и муниципальным имуществом или имущественными правами;

8) выдача разрешений на выполнение строительно-монтажных работ (строительных разрешений), на эксплуатацию строительных или других объектов или оборудования, а также принятие мер иных управленческих решений по вопросам инвестиционной деятельности;

9) обязательной сертификации продукции, работ и услуг;

10) регистрации граждан по месту жительства и месту пребывания;

11) регистрации транспортных средств;

12) предоставления гражданам жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов и пользования этими помещениями;

13) приватизации жилых помещений;

14) назначения и выплаты пенсий, пособий;

15) признание за физическим лицом статуса, дающего основание для получения льгот и преимуществ;

16) выдачи документов, имеющих юридическое значение;

17) предоставления, удостоверения, регистрации или приостановление (прекращение) иных правомочий организаций, индивидуальных предпринимателей или физических лиц.

Действия закона не распространяется на отношения в сферах подготовки и принятия нормативных правовых актов органами государственной власти и местного самоуправления, приватизации государственного и муниципального имущества, производство по делам об административных правонарушениях и др.

В проекте Закона установлен порядок рассмотрения административного дела (раздел И). В нем определены стадии административных процедур:

• подача заявления о рассмотрении административного дела;

• подготовка административного дела к рассмотрению в административном заседании;

• рассмотрение административного дела в административном заседании;

• принятие решения по делу;

• обжалование и пересмотр решений по административным делам (раздел III);

• исполнение решений по административным делам (раздел IV).

Все указанные стадии административных процедур (за исключением обжалования) являются обязательными и присущи всем видам процедур.

Каждая стадия административных процедур нашла свое правовое оформление в проекте Закона в соответствии с решаемыми задачами. Так, например, первая стадия включает подробную характеристику такого вида обращения в администрацию, как заявление.

В проекте Федерального закона устанавливается следующее:

• заявление о рассмотрении административного дела служит основанием для возникновения отношений регулируемых законодательством об административных процедурах;

• заявление о предоставлении, удостоверении или регистрации правомочий организации, индивидуального предпринимателя, физического лица подается соответствующим заинтересованным лицом или его представителем;

• заявление о приостановлении (прекращении) правомочий организации, индивидуального предпринимателя, физического лица подается должностным лицом государственного органа, органа местного самоуправления, уполномоченного осуществлять контроль за соблюдением установленных условий использования указанных правомочий (далее - контролирующего органа);

• заявление может быть подано в орган (должностному лицу), уполномоченный рассматривать соответствующие административные дела, непосредственно либо направлено по почте.

К заявлению о предоставлении, удостоверении или регистрации правомочий заинтересованного лица прилагаются документы, исчерпывающий перечень которых устанавливается соответствующими федеральными законами, регламентирующими административные процедуры.

Запрещается требовать от заявителя представления документов не имеющих значения для разрешения данного административного дела и не предусмотренных соответствующим федеральным законом.

К числу наиболее общих вопросов, которые составляют обязательную часть административной процедуры стадии рассмотрения дела на административном заседании, следует отнести:

• права и обязанности заявителя и администрации;

• ответственность заявителя и администрации за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также за нарушение установленных сроков;

• сроки осуществления процедуры и ее отдельных элементов. Приняв административное дело к рассмотрению, администрация

имеет право и обязана провести исследование заявления и представленных материалов, установить все обстоятельства конкретного дела.

Именно администрация определяет объем и характер необходимых для исследования мер. К таким мерам можно отнести: консультирование, проведение проверок и экспертиз, дополнительное информирование заявителя, заслушивание свидетелей, проведение осмотра места события и т.д. Особое место занимают полномочия администрации по истребованию необходимых материалов, находящихся в иных органах и организациях, у иных лиц. Имеется еще одна обязанность у администрации - информировать заявителя о порядке осуществления административной процедуры, о правах, обязанностях и ответственности заявителя, а также способов и форме пересмотра решения по административному делу.

Более подробно стадии рассмотрения административного дела будут освещены при характеристике отдельных видов процедур: принятия нормативных актов, регистрации, учета и отчетности, аттестации, лицензирования и аккредитации, сертификации и стандартизации, квотирования и размещения государственных заказов, прохождения государственной службы, рассмотрения предложений, заявлений, заключения административного договора, присуждения ученой степени и ученого звания, введения и осуществления специальных административно-процессуальных режимов.

# Литература

1. Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ (ред. от 22.08. 2004)"О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. 1994, № 35, ст.3648; 2002, № 44, ст.4294; 2004, № 35, ст.3607.
2. Постановление Правительства РФ от 13 сентября 1996 № 1094 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. 1996, № 39, ст.4563.

На территории завода "Машиностроитель", находящегося в г. Реутов Московской области в компрессорном цехе произошел взрыв газовых баллонов, в результате которого пострадало более 50 человек, нанесен материальный ущерб в размере более 12,8 миллионов рублей. Поднявшееся облако вредного для здоровья и жизни людей газа отнесло в сторону Люберецкого и Домодедовского районов Московской области. Классифицируйте возникшую чрезвычайную ситуацию в зависимости от количества пострадавших людей и размера материального ущерба и границы зоны распространения факторов чрезвычайной ситуации.

Какова последовательность процедуры введения специального административно-правового режима (при чрезвычайной ситуации) ?

В данном случае в соответствии с постановлением Правительства РФ от 21 мая 2007 года № 304 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" ч.1 п. (г) - возникшая чрезвычайная ситуация будет классифицироваться чрезвычайной ситуацией регионального характера.

На основании федерального закона "О ЗАЩИТЕ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ ПРИРОДНОГО И ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРА" п. (в) ст.8. "Полномочия Президента Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций" … вводит при чрезвычайных ситуациях в соответствии со статьями 56 и 88 Конституции Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение.

Конституция РФ и ст.56 предусматривает - В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия.

Чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации и в ее отдельных местностях может вводиться при наличии обстоятельств и в порядке, установленных федеральным конституционным законом.

Статья 88 Конституции РФ предусматривает, что Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

В соответствии с ст.3 Федерального конституционного закона "О ЧРЕЗВЫЧАЙНОМ ПОЛОЖЕНИИ" установлены обстоятельства и порядок введения чрезвычайного положения - Чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся: чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

На основании ст.4 Федерального конституционного закона "О ЧРЕЗВЫЧАЙНОМ ПОЛОЖЕНИИ" и установлении обстоятельств, вводится чрезвычайное положение:

"Чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях вводится указом Президента Российской Федерации с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Задача. Гражданин Лемешев В.С., уезжая в длительную загранкомандировку вместе со своей семьей – женой и двумя детьми, соответствующим порядком зарегистрировал свой отъезд в паспортном столе по месту жительства. Вернувшись через 2 года, он обратился в отдел ЖКХ с письменной просьбой выдать ему документы для перерасчета коммунальных платежей, исходя из того, что семья отсутствовала 2 года по месту жительства и, следовательно, платежи должны быть уменьшены с учетом данного обстоятельства. Через 35 дней Лемешев В.С. получил письменный ответ от начальника отдела ЖКХ, в котором уведомлялся, что таких документов ЖКХ не выдает. Лемешев В.С. обратился в прокуратуру с жалобой на самоуправство со стороны начальника отдела ЖКХ.

Дайте юридический анализ ситуации, предложите последовательность действий должностных лиц при рассмотрении данного дела. Каково должно быть административное наказание? Кто может наложить данное наказание?

В данном случае в соответствии с п. (д) ст.51 Постановления правительства РФ от 23 мая 2006 г. N 307 "О ПОРЯДКЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ ГРАЖДАНАМ". . - Потребитель имеет право: быть в соответствии с настоящими Правилами или договором полностью или частично освобожденным от оплаты коммунальных услуг в период временного отсутствия по месту постоянного жительства или за период непредоставления коммунальных услуг.

А так же на основании главы VI. "Порядок перерасчета платы за отдельные виды коммунальных услуг за период временного отсутствия потребителей в занимаемом жилом помещении" и ст.56 – "Перерасчет размера платы за коммунальные услуги осуществляется исполнителем в течение 5 рабочих дней на основании письменного заявления потребителя, поданного в течение месяца после окончания периода временного отсутствия потребителя. Результаты перерасчета размера платы отражаются в платежном документе, представляемом в порядке, указанном в пункте 36 настоящих Правил (пункт 36. "Плата за коммунальные услуги вносится на основании платежных документов, представляемых исполнителем не позднее 1-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, за который производится оплата, если договором управления многоквартирным домом не установлен иной срок представления платежных документов")

К заявлению прилагаются документы, подтверждающие продолжительность периода временного отсутствия потребителя и (или) проживающих совместно с ним лиц по месту постоянного жительства. Документом, подтверждающим временное отсутствие потребителя, могут являться:

а) копия командировочного удостоверения или справка о командировке, заверенные по месту работы;

б) справка о нахождении на лечении в стационарном лечебном учреждении;

в) проездные билеты, оформленные на имя потребителя (в случае если имя потребителя указывается в данных документах в соответствии с правилами их оформления), или их копии;

г) счета за проживание в гостинице, общежитии или другом месте временного пребывания или их копии;

д) справка органа внутренних дел о временной регистрации потребителя по месту его временного пребывания;

е) справка организации, осуществляющей охрану жилого помещения, в котором потребитель временно отсутствовал;

ж) иные документы, подтверждающие временное отсутствие потребителя.

В данной ситуации руководитель данной организации может быть привлечен к административной ответственности в области административного правонарушения против порядка управления по санкции ст. 19.1 "Самоуправство"

- Самоуправство, то есть самовольное, вопреки установленному федеральным законом или иным нормативным правовым актом порядку осуществление своего действительного или предполагаемого права, не причинившее существенного вреда гражданам или юридическим лицам, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц - от трехсот до пятисот рублей.

(в ред. Федерального закона от 22.06. 2007 N 116-ФЗ)