

КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ОРЛА

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

**«ПОРЯДОК ДЕЙСТВИЙ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ
КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ОРЛА
ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ»**

утверждён решением Коллегии Контрольно-счётной палаты города Орла,
протокол № 8 от 15 марта 2019 г.

г. Орёл
2019

Содержание:

1. Общие положения. стр. 4-5
2. Основные понятия, используемые в Методических рекомендациях. стр. 5-13
3. Последовательность действий при выявлении административного правонарушения. стр. 13-23
4. Порядок оформления определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. стр. 23-27
5. Порядок направления документов по административному производству. стр. 27-30
6. Заключительные положения. стр. 30-32

Приложения:

- 1 Административные правонарушения, протоколы по которым составляют уполномоченные должностные лица Контрольно-счётной палаты города Орла. стр. 33-46
- 2 Образец оформления протокола об административном правонарушении. стр. 47-49
- 3 Образец оформления разъяснения прав и обязанностей лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении (законного представителя юридического лица). стр. 50-51
- 4 Образец оформления разъяснения прав и обязанностей защитника лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении. стр. 52
- 5 Образец оформления разъяснения прав и обязанностей свидетеля по делу об административном правонарушении. стр. 53
- 6 Образец оформления разъяснения прав и обязанностей понятых по делу об административном правонарушении. стр. 54
- 7 Образец оформления разъяснения прав и обязанностей специалиста (эксперта) по делу об административном правонарушении. стр. 55-56
- 8 Образец оформления разъяснения прав и обязанностей переводчика по делу об административном правонарушении. стр. 57
- 9 Образец оформления определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении

- административного расследования. стр. 58-60
- 10 Образец оформления определения о продлении срока административного расследования. стр. 61-62
- 11 Образец оформления определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. стр. 63-64
- 12 Образец оформления объяснений. стр. 65
- 13 Образец оформления объяснений (замечаний) по содержанию протокола об административном правонарушении. стр. 66
- 14 Образец оформления ходатайства о продлении срока проведения административного расследования по делу об административном правонарушении. стр. 67
- 15 Образец оформления постановления о прекращении дела об административном правонарушении. стр. 68-69
- 16 Образец оформления сопроводительного письма о направлении дела об административном правонарушении. стр. 70
- 17 Образец оформления уведомления о времени и месте составления протокола об административном правонарушении. стр. 71-72
- 18 Образец оформления уведомления о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. стр. 73-74
- 19 Образец оформления Журнала регистрации протоколов об административных правонарушениях. стр. 75
- 20 Образец оформления Журнала регистрации определений о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. стр. 76
- 21 Образец оформления Журнала регистрации определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. стр. 77
- 22 Образец оформления описи материалов дела об административном правонарушении. стр. 78
- 23 Образец оформления титульного листа дела об административном правонарушении. стр. 79
- 24 Порядок заверения копии документа. стр. 80

1. Общие положения.

1.1. Настоящие Методические рекомендации о порядке действий сотрудников Контрольно-счетной палаты города Орла при выявлении административных правонарушений (далее – Методические рекомендации) определяют порядок возбуждения дела об административном правонарушении, проведения административного расследования, составления протоколов об административных правонарушениях уполномоченными должностными лицами Контрольно-счетной палаты города Орла (далее – Контрольно-счетная палата), направления протоколов в соответствующие органы для привлечения виновных лиц к установленной законом ответственности.

1.2. Целью Методических рекомендаций является обеспечение реализации Контрольно-счетной палатой полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, единообразного подхода уполномоченных должностных лиц Контрольно-счётной палаты к применению законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях.

1.3. Задачами Методических рекомендаций являются:

- обеспечение объективного и своевременного выявления административного правонарушения;
- определение общих правил и процедур составления протокола об административном правонарушении и его направления в суд;
- обобщение практики Контрольно-счётной палаты по выявлению административных правонарушений.

1.4. Правовой основой исполнения Контрольно-счётной палатой полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях является: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (далее - КоАП); Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»; Закон Орловской области от 10.11.2015 г. №1867-ОЗ «О перечне должностных лиц органов местного самоуправления Орловской области, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных отдельными положениями Кодекса РФ об административных правонарушениях, при осуществлении муниципального контроля и муниципального финансового контроля»; Устав города Орла; Положение «О Контрольно-счётной палате города Орла», утверждённое решением Орловского городского Совета народных депутатов от 29.11.2012 г. №27/0483-ГС; Регламент Контрольно-счётной палаты города Орла, стандарты внешнего муниципального финансового контроля, утверждённые Коллегией Контрольно-счётной палаты, а также иные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы, относящиеся к предмету регулирования рекомендаций.

1.5. По вопросам, порядок которых не урегулирован законодательством

Российской Федерации, законодательством Орловской области, настоящими Методическими рекомендациями, решения принимаются председателем Контрольно-счетной палаты, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

1.6. В случае внесения изменений (замены их новыми) в документы, указанные в пункте 1.4 настоящего раздела, Методические рекомендации применяются с учётом соответствующих изменений (нового документа).

2. Основные понятия, используемые в Методических рекомендациях.

2.1. **Административное правонарушение** – противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП).

Квалификация – это стадия установления юридической сути дела, начало которой состоит в выборе нормы, подлежащей применению, выявления и описания признаков состава правонарушения и соотнесение их с нормой правового акта, предусматривающей ответственность.

Состав административного правонарушения представляет собой совокупность следующих элементов: **субъект, субъективная сторона, объект и объективная сторона.**

Субъектом административного правонарушения является физическое, должностное или юридическое лицо, в действиях которого выявлен состав административного правонарушения.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется прежде всего виной, то есть особым осознанно-волевым отношением субъекта правонарушения к совершаемому деянию и его последствиям, а также целью субъекта правонарушения. Вина может быть в форме умысла или неосторожности. Наличие вины выясняется путём опроса, анализа и оценки документов и отражается в протоколе об административном правонарушении в виде объяснений субъекта.

До составления протокола об административном правонарушении рекомендуется получить от субъекта письменное разъяснение событий (их причин, осведомлённости субъекта о противоправности его действий, о наличии целей и об осознании последствий).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от

административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо (ч. 3 ст. 2.1 КоАП). В случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено (ст. 2.4 КоАП), **допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц** (п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Согласно части 1 статьи 1.5 КоАП **лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина**. Реализация презумпции невиновности заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, **не обязано доказывать свою невиновность** (ч. 3 ст. 1.5 КоАП), вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица (п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Объект административного правонарушения – это совокупность общественных отношений, регулируемых нормами административного и некоторых других отраслей российского права, которая охраняется мерами административной ответственности (например, целевое использование бюджетных средств, предоставленных субъекту правоотношений на законном основании).

Объективная сторона – документы, подтверждающие нарушение охраняемого правоотношения. Объективная сторона всякого правонарушения подразумевает под собой совокупность признаков, характеризующих внешнее проявление совершаемого правонарушения.

Например, в случаях квалификации на предмет нецелевого использования бюджетных средств в качестве объективной стороны выступают документы, подтверждающие направление законно предоставленных бюджетных средств, и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, уведомления о бюджетных ассигнованиях, лимитах бюджетных обязательств, записи в главной книге, журналах операций по счетам, платежные поручения, счета-фактуры, акты выполненных работ и иные документы, отражающие действие субъекта по распоряжению бюджетными средствами, относящимися к

объекту. В случаях квалификации на предмет нецелевого использования программных расходов в качестве элементов объективной стороны наряду с перечисленными выше выступают муниципальные программы, планы мероприятий по их реализации, перечни объектов, списки получателей (грантов, призов и т.п.) и другие, имеющие значение для определения направления средств, документы.

2.2. Возбуждение дела об административном правонарушении - составление уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты в пределах компетенции Контрольно-счётной палаты протокола об административном правонарушении; вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, а также иные случаи, перечисленные в ч. 4 ст. 28.1 КоАП.

2.3. Лица, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении – физические, должностные или юридические лица, совершившие административное правонарушение.

Под **физическим лицом (гражданином)**, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении, в настоящих Методических рекомендациях следует понимать совершившее административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 15.15.5 КоАП, лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет и являющееся получателем субсидий.

Под **должностным лицом**, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении в настоящих Методических рекомендациях следует понимать совершившее административное правонарушение:

- лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него;

- лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях;

- **лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица,**

совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций.

Должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Согласно п. 22 Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда РФ от 27.01.2003 г. №2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», **лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как должностные лица**, если законом не установлено иное. Если административное правонарушение не связано с предпринимательской деятельностью, индивидуальный предприниматель несёт ответственность как гражданин.

2.4. Законный представитель юридического лица - его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение (ч. 2 ст. 24.5 КоАП).

В пункте 24 Постановления от 02.06.2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» Пленум ВАС РФ разъяснил, что в целях КоАП законными представителями юридического лица являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица (часть 2 статьи 24.5 КоАП). Указанный перечень законных представителей юридического лица является закрытым. В связи с этим, представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, законным представителем не является.

2.5. Защитник лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении – лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведётся административное производство (п. 1 ст. 25.5 КоАП). В качестве защитника к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо (п. 2 ст. 25.5 КоАП). Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, заверенной нотариусом либо иным установленным законом способом (п. 3 ст. 25.5 КоАП, ст. 185 Гражданского кодекса РФ).

2.6. Уполномоченное должностное лицо Контрольно-счётной палаты города Орла (согласно Закону Орловской области от 10.11.2015 г. №1867-ОЗ «О перечне должностных лиц органов местного самоуправления Орловской области, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных отдельными положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, при осуществлении муниципального контроля и муниципального финансового контроля»):

- 1) председатель Контрольно-счётной палаты города Орла;
- 2) заместитель председателя;
- 3) начальник отдела;

- 4) заместитель начальника отдела;
- 5) главный специалист.

2.7. Протокол об административном правонарушении – протокол, составленный уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты в пределах полномочий Контрольно-счётной палаты, в соответствии с **Приложением 2** к настоящим Методическим рекомендациям, в порядке, предусмотренном статьей 28.2. КоАП и настоящими Методическими рекомендациями.

2.8. Определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования – определение, составленное уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты в пределах полномочий Контрольно-счётной палаты, в соответствии с **Приложением 9** к настоящим Методическим рекомендациям, в порядке, предусмотренном статьей 28.7 КоАП и настоящими Методическими рекомендациями.

2.9. Процессуальные действия – предусмотренные КоАП процедуры сбора доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе получение объяснений (образец оформления объяснений приведён в **Приложениях 12-13** к Методическим рекомендациям), направление запросов, истребование сведений и т.п.

2.10. Объяснения – сведения, имеющие отношение к делу и сообщённые лицом, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении в устной или письменной форме. Объяснения лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, отражаются в протоколе об административном правонарушении, иных протоколах по делу, а в случае необходимости записываются и приобщаются к делу.

Образец оформления объяснений к протоколу об административном правонарушении приведён в **Приложении 12** к настоящим Методическим рекомендациям. Образец оформления объяснений по содержанию протокола об административном правонарушении приведён в **Приложении 13** к настоящим Методическим рекомендациям. По аналогичной форме составляются объяснения к определению о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, а также по его содержанию.

2.11. Доказательства по делу об административном правонарушении – любые фактические данные, на основании которых суд, в производстве которого находится дело, устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП, объяснениями лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, показаниями

свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами. Не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, полученных с нарушением закона (ст. 26.2 КоАП).

2.12. Постановление о прекращении дела об административном правонарушении – оформленное в установленном КоАП порядке и **Приложением** 15 к настоящим рекомендациям решение о прекращении административного дела при наличии следующих обстоятельств (ст. 24.5 КоАП):

- в связи с отсутствием события или состава административного правонарушения;

- действия лица в состоянии крайней необходимости;

- издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

- признание утратившим силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность;

- истечения сроков давности привлечения к административной ответственности;

- наличия по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении предусмотренном той же статьёй или той же частью статьи закона, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

- смерти физического лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении;

- иные предусмотренные КоАП обстоятельства, при наличии которых лицо, совершившее действия (бездействие), содержащие признаки состава административного правонарушения, освобождается от административной ответственности.

При наличии указанных обстоятельств орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, не передают дело на рассмотрение судье, а выносят **постановление о прекращении производства по делу**.

Данное постановление должно отвечать требованиям, предусмотренным ст. 29.10 КоАП. В постановлении должны быть указаны:

- сведения об органе, должностном лице, вынесшем постановление;

- дата и место рассмотрения дела;

- сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело;

- обстоятельства, установленные при рассмотрении;

- статья КоАП, предусматривающая основания прекращения производства по делу;
- мотивированное решение;
- срок и порядок обжалования постановления.

В постановлении также должны быть решены вопросы об изъятых вещах и документах.

2.13. Давность привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП) – по общему правилу постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении **2 (двух) месяцев** со дня совершения административного правонарушения (если дело об административном правонарушении рассматривается судьей – **3 (трех) месяцев**).

Вместе с тем, ст. 4.5 КоАП установлено, что за ряд правонарушений, в том числе за нарушение законодательства РФ о бухгалтерском учёте, за нарушение бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено **по истечении 2 (двух) лет** со дня совершения административного правонарушения; за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдуме постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено **по истечении 1 (одного) года** со дня совершения административного правонарушения.

Сроки давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, перечисленные в ч. 7 ст. 28.3 КоАП, приведены в **Приложении 1** к настоящим рекомендациям.

В случае истечения указанных сроков протокол об административном правонарушении не составляется в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

Течение срока давности начинается **на следующий день после совершения административного правонарушения** (кроме длящегося административного правонарушения) (п. 14 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушения, по которым предусмотренная нормативным правовым актом обязанность не была выполнена к определенному в нем сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока. Истекает срок давности в соответствующее число последнего месяца, а если этот месяц не имеет соответствующего числа, срок истекает в последние сутки этого месяца.

В случае совершения административного правонарушения, выразившегося в форме бездействия, срок привлечения к административной ответственности исчисляется со дня, следующего за последним днём периода, предоставленного для исполнения соответствующей обязанности.

ДлЯщимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. Следует учитывать, что невыполнение предусмотренной предписанием Контрольно-счётной палаты обязанности к установленному в нём сроку не является длЯщимся административным правонарушением. При длЯщемся административном правонарушении сроки вынесения постановления об административном правонарушении начинают исчисляться **со дня обнаружения** административного правонарушения. Днём обнаружения длЯщегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения. Течение срока давности при длЯщемся административном правонарушении начинается **на следующий день после его обнаружения** (п. 14 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

2.14. Исчисление сроков (ст. 4.8 КоАП, глава 11 Гражданского кодекса РФ):

а) сроки, предусмотренные настоящими Методическими рекомендациями, исчисляются часами, сутками, днями, месяцами, годами. Течение срока, определенного периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока;

б) срок, исчисляемый сутками, истекает в 24 часа последних суток. Срок, исчисляемый месяцами, истекает в соответствующее число последнего месяца, а если этот месяц не имеет соответствующего числа, срок истекает в последние сутки этого месяца. Срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года. Под соответствующим числом при этом понимается число, соответствующее истечению установленного срока (Постановление Президиума ВАС РФ от 03.06.2014 г. № 1487/14). Таким образом, двухмесячный срок, течение которого началось, к примеру, 18.08.2015 г., истекает в соответствующее число – 17.10.2015 г.

в) срок, исчисляемый днями, истекает в последний день установленного срока. Если окончание срока, исчисляемого днями, приходится на нерабочий день, последним днем срока считается первый следующий за ним рабочий день;

г) если срок установлен для совершения какого-либо действия, оно может быть выполнено до двадцати четырех часов последнего дня срока. Однако, если это действие должно быть совершено в организации, то срок истекает в тот час, когда в этой организации по установленным правилам прекращаются соответствующие операции. Письменные заявления и извещения, сданные в организацию связи до двадцати четырех часов последнего дня срока, считаются сделанными в срок.

Положения ст. 4.8 КоАП об исчислении сроков не применяются, если

другими статьями КоАП установлен иной порядок исчисления сроков, а также при исчислении сроков административных наказаний.

За нарушение закона, действующего только в момент вынесения определения о проведении административного расследования, протокола об административном правонарушении (возбуждения административного производства), но **не действовавшего в момент совершения правонарушения, административная ответственность исключена.**

Аналогичным образом в силу статьи 1.7 КоАП закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет.

2.15. Субъекты административных правонарушений, санкции и органы, уполномоченные рассматривать административные дела, указаны в **Приложении 1** к настоящим Методическим рекомендациям.

2.16. Уполномоченным должностным лицам Контрольно-счётной палаты при установлении фактов, свидетельствующих о наличии административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.1 КоАП, следует учесть, что право привлечения к административной ответственности (возбуждение и рассмотрение административных дел) за данное правонарушение предоставлено также в пределах полномочий и налоговым органам (ч. 1 ст. 23.5, ч. 1 ст. 28.3 КоАП).

Право возбуждения административного дела за правонарушения, предусмотренные статьей 15.11 КоАП, одновременно предоставлено Контрольно-счётной палате (ч. 7 ст. 28.3 КоАП) и налоговым органам (п. 5 ч. 2 ст. 28.3 КоАП).

Согласно ч. 5 ст. 4.1 КоАП никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

3. Последовательность действий при выявлении административного правонарушения.

3.1. Поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностными лицами Контрольно-счётной палаты, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

При установлении факта административного правонарушения должностное лицо Контрольно-счётной палаты **в течение одного рабочего дня**

уведомляет об этом руководителя контрольного или экспертно-аналитического мероприятия (при наличии), а также председателя (в случае его отсутствия - заместителя председателя) Контрольно-счётной палаты (например, служебной запиской).

3.2. Дело об административном правонарушении считается возбужденным в рамках полномочий Контрольно-счётной палаты с момента:

а) составления протокола об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП);

б) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведения административного расследования, предусмотренного ст. 28.7 КоАП;

в) составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных ст. 27.1 КоАП (протокол изъятия).

3.3. При наличии достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, и в случае достаточности сроков давности для привлечения к административной ответственности, уполномоченное должностное лицо Контрольно-счётной палаты **немедленно** оформляет протокол об административном правонарушении (ч. 1 ст. 28.5 КоАП). В отношении каждого обнаруженного факта административного правонарушения составляется отдельный протокол.

В случае если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом, должностном лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении составляется **в течение двух суток** с момента выявления административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.5 КоАП).

Если протокол будет составлен за пределами установленных ст.ст. 28.5, 28.8 КоАП сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения, это **не будет являться существенным недостатком**, так как эти сроки не являются пресекательными (п. 4 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Протокол об административном правонарушении не может быть составлен по истечении срока давности привлечения к административной ответственности.

3.4. В случае необходимости проверки поступивших в Контрольно-счётную палату сведений о совершении административного правонарушения, должностным лицом Контрольно-счётной палаты, которому документы переданы для рассмотрения, могут осуществляться следующие действия:

1) направление служебной записки на имя председателя Контрольно-счётной палаты о включении соответствующего контрольного мероприятия в

план деятельности Контрольно-счетной палаты;

2) составление определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

В случае поступления в Контрольно-счётную палату обращений граждан и юридических лиц следует учитывать положения Федерального закона от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

3.5. Производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из нижеперечисленных обстоятельств (ст. 24.5 КоАП):

1) отсутствие события административного правонарушения - не установлено наличие противоправного деяния, за которое предусмотрена административная ответственность;

2) отсутствие состава административного правонарушения - факт деяния имел место, однако при этом отсутствует хотя бы один из необходимых признаков, в совокупности образующих состав правонарушения: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона (ст. 2.1 КоАП);

3) действия лица в состоянии крайней необходимости (ст. 2.7 КоАП);

4) издание акта амнистии, когда такой акт устраняет применение административного наказания;

5) признание утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность (ст. 1.7. КоАП);

6) истечение установленных сроков давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП);

7) наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьёй или той же частью статьи КоАП (ст. 29.9 КоАП);

8) наличие по тому же факту постановления о возбуждении уголовного дела в соответствии со ст. 146 Уголовно-процессуального кодекса РФ;

9) смерть физического лица, в отношении которого ведётся производство по делу (поскольку в этом случае отсутствует субъект административной ответственности).

10) внесение в Единый государственный реестр юридических лиц записи о ликвидации юридического лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, на основании определения

арбитражного суда о завершении конкурсного производства в соответствии с законодательством о несостоятельности (банкротстве);

11) иные предусмотренные КоАП обстоятельства, при наличии которых лицо, совершившее действия (бездействие), содержащие признаки состава административного правонарушения, освобождается от административной ответственности.

3.6. В случае, когда при рассмотрении материалов, полученных Контрольно-счетной палатой от правоохранительных и других органов, а также сообщений и заявлений физических и юридических лиц, сообщений в средствах массовой информации, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, обнаруживаются обстоятельства, при которых возбуждение производства по административному правонарушению невозможно, должностным лицом Контрольно-счетной палаты, рассмотревшим указанные материалы, выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (ч. 5 ст. 28.1 КоАП) (**Приложение** 11 к настоящим Методическим рекомендациям).

Копия определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении направляется в организацию (гражданину), направившую в Контрольно-счётную палату материалы (сообщение, заявление), содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения. Переданные материалы при этом возвращаются лицу, их направившему, с предварительным снятием с них копии. Оригинал определения и все прилагаемые к нему материалы хранятся в Контрольно-счётной палате.

3.7. Согласно ч. 2 ст. 28.2 КоАП в протоколе об административном правонарушении обязательно указываются:

- 1) регистрационный номер;
- 2) дата и место его составления;
- 3) должность, фамилия и инициалы уполномоченного должностного лица, составившего протокол;
- 4) сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении:
 - а) при привлечении к административной ответственности должностного лица организации: занимаемая должность, фамилия, имя, отчество, паспортные данные, адрес организации по месту исполнения обязанностей должностного лица и контактные телефоны;
 - б) при привлечении к административной ответственности юридического лица: наименование и адрес юридического лица; фамилия, имя, отчество законного представителя юридического лица, занимаемая должность, паспортные данные, контактные телефоны; дата, номер, наименование и срок действия документа, подтверждающего полномочия данного лица в качестве законного представителя;
- 5) фамилии, имена, отчества, паспортные данные, адреса места

жительства и контактные телефоны свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие;

б) место, время совершения и событие административного правонарушения, а также документы, подтверждающие данные правонарушения.

Место совершения административного правонарушения в целях настоящих Методических рекомендаций - место нахождения юридического лица, совершившего противоправные действия (бездействие), ответственность за которые предусмотрена КоАП. В случае совершения административного правонарушения **должностным лицом** местом совершения административного правонарушения является **место нахождения юридического лица, в котором данное лицо исполняет свои служебные обязанности**;

7) статья КоАП, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

8) объяснение должностного лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;

9) иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Протокол об административном правонарушении составляется по форме согласно **Приложению 2** к настоящим Методическим рекомендациям.

Протокол составляется в **2 (двух) экземплярах** под копирку или заполняется в электронном виде и распечатывается либо заполненный, но не подписанный, первый экземпляр протокола размножается на ксероксе.

Протокол должен быть написан чётко и разборчиво, без исправлений, орфографических и грамматических ошибок, неупотребляемых сокращений, слов и выражений, не свойственных официальному стилю. На все вопросы, содержащиеся в форме протокола, должны быть даны исчерпывающие ответы. Если бланк протокола не сможет вместить все имеющиеся сведения о нарушении и причинённом им ущербе, необходимо дать соответствующие сведения и расчёты в виде приложения к нему, скрепить их подписями, пронумеровать вместе с протоколом и указать, какие пункты протокола они дополняют.

Протокол об административном правонарушении должен содержать доказательственный материал, подтверждающий фактические сведения о событии правонарушения, времени и месте, причинённом ущербе и другие сведения, имеющие юридическое значение. Доказательственный материал может быть представлен копиями актов, писем, приказов, платёжных документов.

Каждый экземпляр протокола подписывается шариковой ручкой (с чернилами синего или фиолетового цветов) лицом, составившим его, и нарушителем, а если таковым является юридическое лицо – законным представителем юридического лица, присутствующим при составлении протокола.

3.8. Как правило, протокол об административном правонарушении составляется в присутствии должностного лица или законного представителя

юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении.

3.9. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, **должно заблаговременно быть уведомлено о времени и месте составления** протокола об административном правонарушении. Лицу, в отношении которого будет составлен протокол об административном правонарушении, уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты направляется уведомление о времени и месте составления протокола по форме, приведённой в **Приложении 17** к настоящим Методическим рекомендациям.

Согласно п. 24.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» КоАП не содержит оговорок о необходимости направления извещения исключительно какими-либо определенными способами, в частности путем направления по почте заказного письма с уведомлением о вручении или вручения его адресату непосредственно. Поскольку КоАП не конкретизировал способ, с помощью которого лицо, привлекаемое к административной ответственности, может быть уведомлено о времени и месте составления протокола, извещение может быть направлено заказным письмом с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой с уведомлением о вручении, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, **обеспечивающих фиксирование на бумажном носителе факта их извещения.**

При извещении лиц, в отношении которых должен быть составлен протокол об административном правонарушении, рекомендуется извещать указанные лица **всеми доступными способами**. В зависимости от конкретной ситуации необходимо направлять извещение **несколькими способами одновременно**. Рекомендуется в случае привлечения к административной ответственности должностного лица извещение направлять **не только по месту его работы (службы), но и по месту жительства**. Если юридическое лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, ведёт дело через представителя, то извещение также направляется по месту жительства представителя.

Лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, считается извещённым о времени и месте составления протокола и в том случае, когда из указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение об отсутствии адресата по указанному адресу, о том, что лицо фактически не проживает по этому адресу либо отказалось от получения почтового отправления, а также в случае возвращения почтового отправления с отметкой об истечении срока хранения.

Отсутствие в материалах административного дела доказательства надлежащего извещения должностного лица или законного представителя юридического лица о составлении протокола **влечёт невозможность принятия** органом, уполномоченным рассматривать дела об

административных правонарушениях, постановления о назначении административного наказания.

Следует обратить внимание, что представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, не является законным представителем юридического лица, в связи с чем его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя (п. 24 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 г. №10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»).

3.10. В случае неявки должностного лица или законного представителя юридического лица, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении **составляется в их отсутствие**.

В протоколе об административном правонарушении уполномоченное должностное лицо Контрольно-счётной палаты города Орла собственноручно делает запись о неявке должностного лица или законного представителя юридического лица на процедуру составления протокола (например, «не явился»).

Копия протокола об административном правонарушении вместе с разъяснением прав направляется лицу, в отношении которого он составлен, **в течение 3 (трёх) дней** со дня составления указанного протокола (ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП).

3.11. При составлении протокола об административном правонарушении должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу **в обязательном порядке разъясняются их права и обязанности**, в том числе предусмотренные ст. 51 Конституции РФ и ст.ст. 24.2, 24.4, ч. 1 ст. 25.1, 25.13 КоАП (право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иные процессуальные права в соответствии с КоАП), о чём делается запись в протоколе. Разъяснения предоставляются под роспись лицу, которому разъясняются права. Образец оформления разъяснений приведен в **Приложениях** 3-8 к настоящим Методическим рекомендациям.

Уполномоченным должностным лицам Контрольно-счётной палаты следует учесть, что нарушение установленных законодательством РФ прав лиц, привлекаемых к административной ответственности, может явиться основанием для отмены постановления по делу об административном правонарушении.

3.12. При составлении протокола об административном правонарушении целесообразным является **соблюдение следующей последовательности действий**:

- а) представиться, обозначив при этом фамилию, имя, отчество и замещаемую должность;
- б) установить личность и проверить полномочия лиц, прибывших для

участия в процессуальном действии. Правом на участие в составлении протокола об административном правонарушении обладают следующие лица:

- лицо, в отношении которого должен быть составлен протокол об административном правонарушении и (или) его законный представитель;
- иные представители лиц, привлекаемых к административной ответственности, к которым относятся лица, чьи полномочия подтверждены надлежащим образом оформленной доверенностью либо ордером.

При этом следует учитывать, что права, принадлежащие физическим лицам и законным представителям юридических лиц на основании ст. 28.2 КоАП, могут осуществляться ими как лично, так и через защитника или иное лицо, действующее на основании доверенности (в том числе общего характера, содержащей полномочия на участие в административных делах), выданной этим физическим лицом или законным представителем юридического лица (п. 17 Постановления Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

потерпевший, чей правовой статус определен ст. 25.2 КоАП;

переводчик, чей правовой статус определен ст. 25.10 КоАП;

свидетель, чей правовой статус определен ст. 25.6 КоАП;

специалист, чей правовой статус определен ст. 25.8 КоАП;

эксперт, чей правовой статус определен ст. 25.9 КоАП;

понятой, чей правовой статус установлен ст. 25.7 КоАП.

в) удостовериться в знании и понимании лицами, прибывшими для участия в составлении протокола об административном производстве, языка административного производства.

В случае если прибывшие на составление протокола лица не владеют языком административного производства либо не владеют им в достаточно мере, следует:

- осуществление рассматриваемого процессуального действия перенести на другую дату с учётом срока давности привлечения к административной ответственности. При этом лицам, пришедшим на составление протокола, следует сообщить, что процессуальное действие откладывается в связи с необходимостью привлечения к участию в нём переводчика, а также о том, что новое время и дата его осуществления будут доведены до участников производства дополнительно. В случае привлечения переводчика в последующем текст проекта протокола в ходе подготовки к его составлению целесообразно заранее перевести на язык, которым владеют участники производства, в целях ускорения рассматриваемого процессуального действия;

- в случае если законного представителя сопровождает лицо, владеющее его языком и языком административного производства, в целях оптимизации времени производства по делу об административном правонарушении с согласия указанного лица, привлечь его к участию в производстве в качестве переводчика, разъяснив под роспись его процессуальный статус.

г) ознакомить лиц, участвующих в составлении протокола, с их правами и

обязанностями в зависимости от их процессуального статуса;

д) кратко изложить по нижеследующей схеме существо правонарушения, допущенного лицом, привлекаемым к административной ответственности:

- основание принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении;

- совершенные (несовершенные) лицом, привлекаемым к административной ответственности, действия и сопутствующие им обстоятельства;

- требование нарушенной нормы законодательства Российской Федерации, а также нормы устанавливающей ответственность за совершенные (несовершенные) действия;

- сведения о документах, подтверждающих допущенное нарушение.

После изложения существа нарушения следует поинтересоваться у участников процессуального действия, необходимо ли что-либо дополнительно пояснить из изложенного.

е) предложить ознакомиться с материалами дела об административном правонарушении, а также воспользоваться правом на заявление ходатайств, представление объяснений по существу дела и представление дополнительных доказательств. В случае представления ходатайств, объяснений и дополнительных документов, следует **приобщить их к материалам дела, о чём сделать соответствующее упоминание в протоколе.**

В случае если представленные документы однозначно свидетельствуют о наличии обстоятельств, исключающих возбуждение дела об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП), составление протокола необходимо прекратить, сообщив участникам процессуального действия о том, что с учётом представленных ими документов будет вынесено определение об отказе в возбуждении дела.

В случае если однозначной уверенности по итогам анализа представленных документов о наличии обстоятельств, препятствующих возбуждению дела об административном правонарушении, не возникает, проведение процессуального действия целесообразно отложить, о чём следует сообщить участникам производства, за исключением случаев, когда срок привлечения к административной ответственности за выявленные нарушения является истекающим (в этом случае процессуальное действие следует продолжить).

В случае если представленные документы не свидетельствуют о наличии обстоятельств, препятствующих возбуждению дела, рассматриваемое процессуальное действие следует продолжить, сообщив его участникам о том, что представленные ими документы приобщены к материалам дела, а их оценка будет дана при его рассмотрении;

ж) предложить ознакомиться с протоколом и высказать свои замечания и дополнения, которые изложить в соответствующем разделе протокола либо на отдельном листе (о чём сделать отметку в самом протоколе), а также поставить необходимые подписи в подтверждение того, что должностным лицом были

осуществлены необходимые при составлении протокола действия:

- по ознакомлению участников процессуального действия с их правами и обязанностями (ч. 3 ст. 28.2 КоАП);
- по засвидетельствованию владения/не владения языком, на котором ведется административное производство;
- по выяснению необходимости участия в рассматриваемом процессуальном действии переводчика;
- по предоставлению участникам процессуального действия возможности ознакомления с материалами дела.

Образец оформления объяснения по содержанию протокола об административном правонарушении приведён в **Приложении 13** к настоящим Методическим рекомендациям.

з) подписать протокол со своей стороны и предложить совершить аналогичные действия лицу, в отношении которого он составлен, и (или) его законному представителю. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола, следует сделать соответствующую запись в протоколе, причём такой протокол считается надлежаще оформленным.

и) вручить лицу и (или) его законному представителю, в отношении которого составлен протокол, под расписку копию протокола (ч. 6 ст. 28.2 КоАП). В случае отказа лица и (или) его законного представителя, в отношении которого возбуждено дело, от получения протокола, в последнем необходимо сделать запись об отказе в его получении и направлении его заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В случае наличия у представителя лица, действующего на основании доверенности, права на получение протокола, допустимо вручить под расписку указанному лицу копию протокола, **направив еще одну копию протокола, по адресу лица, в отношении которого он составлен, и (или) его законного представителя в порядке ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП.**

Если должностное лицо или законный представитель юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении **не присутствовало** на составлении протокола, но при этом надлежащим образом извещено о месте и времени составления протокола, то в этом случае в целях обеспечения права указанных лиц на ознакомление с протоколом об административном правонарушении копия протокола с разъяснением (на отдельном листе) прав и обязанностей **в течение 3 (трех) суток** со дня составления указанного протокола направляется заказным письмом с уведомлением о вручении или вручается лично под роспись должностному лицу или юридическому лицу (представителю юридического лица), в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении.

3.13. Уполномоченному должностному лицу Контрольно-счётной палаты **следует исключить обстоятельства**, по которым орган, уполномоченный на рассмотрение дела об административном правонарушении, может вынести постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении (ч. 1 ст. 24.5 КоАП) или определение о возвращении

протокола об административном правонарушении и других материалов дела в Контрольно-счётную палату для устранения недостатков.

В частности, выявленное правонарушение должно быть правильно квалифицировано, отвечать сроку давности привлечения к административной ответственности, должно быть правильно определено лицо, в отношении которого составляется протокол, установлена вина указанного лица и собраны достаточные доказательства вины, установлены обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

3.14. Копии документов, включённые уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты в дело об административном правонарушении, **должны быть заверены в установленном порядке.** Порядок заверения копии документа приведён в **Приложении 25** к настоящим рекомендациям.

К документам могут быть отнесены материалы фото- и киносъёмки, звуко- и видеозаписи, информационных баз и банков данных и иные носители информации (ч. 2 ст. 26.7 КоАП).

3.15. **Существенным недостатком протокола** об административном правонарушении является отсутствие данных, прямо перечисленных в ч. 2 ст. 28.2 КоАП, а также иных сведений в зависимости от их значимости для конкретного дела об административном правонарушении (например, отсутствие данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, языком, на котором ведётся производство по делу, а также данных о предоставлении переводчика при составлении протокола и т.п.).

Устранение нарушений после составления протокола об административном правонарушении не может служить основанием для его отмены. Документы, подтверждающие устранение нарушений, прилагаются к протоколу.

3.16. Уполномоченное должностное лицо Контрольно-счётной палаты при оформлении протокола об административном правонарушении, вынесении определения организует регистрацию протокола/определения и уведомляет о факте оформления председателя Контрольно-счётной палаты.

Каждый протокол об административном правонарушении, определение регистрируются уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты города Орла с присвоением номера соответственно в:

- Журнале регистрации протоколов об административных правонарушениях (образец оформления журнала приведён в **Приложении 19** к настоящим Методическим рекомендациям),

- Журнале регистрации определений о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования (образец оформления журнала приведен в **Приложении 20** к настоящим Методическим рекомендациям),

- Журнале регистрации определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (образец оформления журнала приведен в **Приложении 21** к настоящим Методическим рекомендациям).

Нумерация протоколов и определений ведётся в пределах года. Контроль за ведением журналов регистрации протоколов об административных правонарушениях/определений осуществляется сотрудником правового отдела Контрольно-счетной палаты.

3.17. В случае, если в настоящих Методических рекомендациях не указано, что установленные нормы применяются только к должностному лицу или только к юридическому лицу, то данные нормы в равной мере действуют в отношении и должностного, и юридического лица.

3.18. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 07.02.2011 г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», подп. 2 п. 1 ст. 14 Положения «О Контрольно-счётной палате города Орла», утверждённого решением Орловского городского Совета народных депутатов от 29.11.2012 г. №27/0483-ГС, в случае обнаружения подделок, хищений, злоупотреблений и при необходимости пресечения данных противоправных действий должностным лицам Контрольно-счетной палаты предоставлено право изымать документы и материалы объекта контроля с учётом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации. Изъятие документов и материалов производится с участием уполномоченных должностных лиц проверяемых органов и организаций посредством составления соответствующих актов.

Указанный акт изъятия не является документом, свидетельствующим о возбуждении административного производства, но может предшествовать составлению протокола об административном правонарушении или вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении. Таким образом, изъятие документов и материалов является предпочтительным, так как не привязано к сроку возбуждения дела об административном правонарушении.

4. Порядок оформления определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведения административного расследования.

4.1. Административное расследование представляет собой комплекс процессуальных действий, **требующих значительных временных затрат** и направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление.

Административное расследование проводится при выявлении фактов нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных

нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, нарушения законодательства о выборах и референдумах, а также в иных случаях, предусмотренных КоАП. Административное расследование допускается **только при выявлении административных правонарушений в отраслях законодательства, перечисленных в ч. 1 ст. 28.7 КоАП.**

4.2. Административное расследование целесообразно проводить в случаях:

- необходимости получения документов в кратчайшие сроки, например, при рассмотрении информации о нарушении законодательства Российской Федерации с истекающим сроком давности привлечения к административной ответственности;

- необходимости получения документов от субъектов, не являющихся ни проверяемым объектом, ни государственным (муниципальным) органом;

- когда получение документов возможно только в рамках административного производства по делу;

- необходимости проведения процессуальных действий, осуществление которых возможно только в рамках административного производства.

4.3. Решение о проведении административного расследования принимается должностным лицом Контрольно-счётной палаты, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в виде определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования (далее по тексту – определение).

4.4. В определении указываются:

- дата и место составления определения;

- должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение;

- повод для возбуждения дела об административном правонарушении;

- данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

- статья КоАП, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

4.5. Лицо, в отношении которого выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении, **должно быть заблаговременно уведомлено** о времени и месте составления определения. Подготовку уведомления рекомендуется производить с использованием формы, приведённой в **Приложении 18** к настоящим Методическим рекомендациям.

Уведомление вручается под расписку либо высылается посредством почтовой связи заказным письмом с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование на бумажном носителе факта извещения. Рекомендуется извещать лицо, в отношении которого выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении, несколькими доступными способами.

В случае неявки должностного лица (его защитника) или законного представителя юридического лица (его защитника), в отношении которых выносятся определение о возбуждении дела об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, определение о возбуждении дела об административном правонарушении составляется в их отсутствие.

В определении уполномоченное должностное лицо Контрольно-счётной палаты города Орла собственноручно делает запись о неявке должностного лица или законного представителя юридического лица на процедуру составления определения (например, «не явился»).

4.6. При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно выносится, **разъясняются их права и обязанности**, в том числе предусмотренные ст. 51 Конституции РФ и ст.ст. 24.2, 24.4, ч. 1 ст. 25.1, 25.13 КоАП (право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иные процессуальные права в соответствии с КоАП), о чем **делается запись в определении**.

4.7. Определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования составляется **в 2 (двух) экземплярах** под копирку или заполняется в электронном виде и распечатывается либо заполненный, но не подписанный, первый экземпляр определения размножается на ксероксе.

Определение должно быть написано чётко и разборчиво, без исправлений, орфографических и грамматических ошибок, неупотребляемых сокращений, слов и выражений, не свойственных официальному стилю. На все вопросы, содержащиеся в форме определения, должны быть даны исчерпывающие ответы.

Каждый экземпляр определения подписывается шариковой ручкой (с чернилами синего или фиолетового цветов) лицом, составившим его, и лицами, присутствующим при составлении.

Копия определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования **в течение суток** вручается под расписку либо высылается по почте заказным почтовым отправлением должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено.

4.8. Административное расследование по делу об административном правонарушении, возбужденному должностным лицом Контрольно-счётной палаты, уполномоченным составлять протоколы об административном правонарушении, проводится указанным должностным лицом.

Все процессуальные документы, формируемые в период административного расследования (а равно по его итогам) и относящиеся к его

предмету, подписываются лицом, его проводящим.

По решению председателя Контрольно-счетной палаты (в случае его отсутствия – заместителя председателя) производство по делу может быть передано другому должностному лицу Контрольно-счетной палаты, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях.

Указанные действия необходимы в случаях, если:

- проводящее административное расследование должностное лицо освобождено от замещаемой должности в Контрольно-счетной палате;
- отстранено от замещаемой должности.

Указанные действия целесообразны в случаях, если:

- проводящее административное расследование должностное лицо временно отсутствует на службе на момент его завершения, в том числе в связи с временной нетрудоспособностью, пребыванием в командировке и в иных аналогичных случаях;

- в отношении должностного лица, его проводящего, по заявлению лица, привлекаемого к административной ответственности, возбуждена служебная проверка по вопросу неправомерных действий, совершенных первым в отношении второго, при неотстранении должностного лица от замещаемой должности;

- в отношении должностного лица, его проводящего, по заявлению лица, привлекаемого к административной ответственности, возбуждено судебное производство, предметом которого является неправомерные действия первого в отношении второго.

4.9. Административное расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения.

4.10. В процессе административного расследования уполномоченное должностное лицо Контрольно-счётной палаты вправе осуществлять **следующие процессуальные действия**:

- получать объяснения лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетелей (ст. 26.3 КоАП);

- назначать экспертизы (ст. 26.4 КоАП);

- брать пробы и образцы, необходимые для проведения экспертизы (ст. 26.5 КоАП);

- направлять запросы и поручения в территориальные органы (ст. 26.9 КоАП);

- истребовать сведения (ст. 26.10 КоАП);

- осматривать помещения, территории и находящиеся там документы (ст. 27.8 КоАП), а также осуществлять иные действия, предусмотренные законодательством.

Административное расследование **в обязательном порядке должно сопровождаться осуществлением уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты хотя бы одного из вышеперечисленных**

процессуальных действий. Совершение таких действий должно подтверждаться соответствующими материалами дела об административном правонарушении (например, письменными объяснениями участника дела, определением о назначении экспертизы, протоколом отбора образцов, запросами, поручениями, письменными требованиями о представлении сведений), оформленными уполномоченным должностным лицом Контрольно-счетной палаты, в производстве которого находится данное дело.

Уполномоченным должностным лицам Контрольно-счётной палаты следует обратить внимание, что согласно п. 3 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» проведение административного расследования **должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений**, в том числе путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, опроса лиц, проживающих в другой местности.

4.11. Срок проведения административного расследования **не может превышать 1 (один) месяц** с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

В исключительных случаях указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, **может быть продлен решением председателя Контрольно-счетной палаты** (в случае его отсутствия – заместителя председателя) - срок не более одного месяца. Образец оформления ходатайства приведён в **Приложении** 14 к настоящим Методическим рекомендациям.

Решение о продлении срока проведения административного расследования принимается в виде определения. Образец оформления указанного определения приведён в **Приложении** 10 к настоящим Методическим рекомендациям.

В определении о продлении срока проведения административного расследования указываются:

- дата и место составления определения;
- должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение;
- основания для продления срока проведения административного расследования;
- срок, до которого продлено проведение административного расследования.

Определение о продлении срока проведения административного расследования подписывается председателем Контрольно-счетной палаты (в его отсутствие – заместителя председателя).

Копия определения о продлении срока проведения административного расследования **в течение суток** вручается под расписку либо высылается по почте заказным почтовым отправлением должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых проводится

административное расследование.

В Журнале регистрации определений о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования сотрудником правового отдела Контрольно-счетной палаты делается отметка о дате продления срока административного расследования и количестве суток, на которые продлен срок.

4.12. По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении. Образец оформления данного постановления приведён в **Приложении 15** к настоящим Методическим рекомендациям.

В Журнале регистрации определений о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования сотрудником правового отдела Контрольно-счетной палаты делается отметка о решении, принятом по результатам административного расследования.

Копия постановления о прекращении дела об административном правонарушении вручается под расписку должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, либо высылается по почте заказным почтовым отправлением **в течение 3 (трех) дней** со дня вынесения указанного постановления.

5. Порядок направления документов по административному производству.

5.1. Документы по административному производству (определение о проведении административного расследования, протокол об административном правонарушении, приложения к ним, иные документы) **немедленно** передаются в правовой отдел Контрольно-счётной палаты служебной запиской должностного лица Контрольно-счётной палаты, составившего определение, протокол.

5.2. Правовой отдел Контрольно-счетной палаты подготавливает сопроводительное письмо в суд согласно **Приложению 16** к настоящим Методическим рекомендациям, которое подписывает председатель Контрольно-счётной палаты.

5.3. Протокол об административном правонарушении с приложением документов, подтверждающих данное правонарушение, направляется уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты, составившим протокол об административном правонарушении, заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным способом, свидетельствующим о дате их получения адресатом, **в течение 3 (трёх) суток с момента составления протокола в суд (ч. 1 ст. 28.8 КоАП):**

- мировому судье по месту совершения административного правонарушения;
- в районный суд по месту нахождения органа, проводившего

административное расследование, - в случае, если производство по делу об административном правонарушении осуществлялось в форме административного расследования;

- в районный суд по месту совершения административного правонарушения - в случае, если санкция статьи КоАП предусматривает административное наказание в виде дисквалификации должностного лица.

5.4. При определении подсудности необходимо учитывать закреплённые в ч. 1 ст. 29.5 КоАП правила о территориальной подсудности дел об административных правонарушениях (общее правило, в соответствии с которым дело рассматривается по месту совершения правонарушения).

Местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий, а если такое деяние носит длящийся характер - место окончания противоправной деятельности, её пресечения; если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность.

При определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, необходимо исходить из места жительства физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица, определяемого в соответствии со ст. 54 Гражданского кодекса РФ.

5.5. **Направлению в суд подлежат:**

- 1) протокол об административном правонарушении;
- 2) иные документы, составленные Контрольно-счётной палатой в рамках административного производства (оригиналы или заверенные копии):
 - документы, подтверждающие совершение административного правонарушения;
 - доказательства надлежащего уведомления лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, о составлении протокола об административном правонарушении;
 - документы, подтверждающие полномочия лица, подписавшего протокол об административном правонарушении;
 - определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования;
 - ходатайство о продлении срока административного расследования;
 - определение о продлении срока административного расследования;
 - процессуальные документы, формируемые при проведении административного расследования;
 - иные документы, имеющие значение для дела об административном правонарушении, в частности, реквизиты для уплаты штрафа (ч. 1.1 ст. 28.8 КоАП).

Документы дела об административном правонарушении к моменту направления судьё должны быть подшиты и пронумерованы.

5.6. Протокол об административном правонарушении и другие материалы дела **могут быть возвращены** судом, рассматривающим дело об административном правонарушении, уполномоченному должностному лицу Контрольно-счётной палаты, которое составило протокол, **в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела об административном правонарушении** (п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП).

Указанные судом недостатки устраняются уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты, составившим протокол, в срок **не более 3 (трёх) суток** со дня поступления материалов дела об административном правонарушении в Контрольно-счётную палату (ч. 3 ст. 28.8 КоАП).

В случае неправильного оформления протокола замечания могут быть устранены путём составления нового протокола с вызовом лица, привлекаемого к административной ответственности и повторном соблюдении всех процедур.

Материалы дела об административном правонарушении с внесёнными в них изменениями и дополнениями возвращаются уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты в суд **в течение суток** со дня устранения соответствующих недостатков (ч. 3 ст. 28.8 КоАП).

Копия сопроводительного письма о возвращении материалов дела об административном правонарушении в Контрольно-счётную палату передаётся уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты, составившим протокол, в правовой отдел Контрольно-счётной палаты. На основании указанного документа сотрудник правового отдела Контрольно-счётной палаты вносит соответствующие сведения в раздел «Дата принятия решения по делу об административном правонарушении» Журнала регистрации протоколов об административных правонарушениях.

6. Заключительные положения.

6.1. Пленум Верховного суда РФ в п. 10 постановления от 24.03.2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» указал, что ч. 1.1 ст. 30.1 КоАП должностным лицам, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 КоАП составлять протокол об административном правонарушении, предоставлено **право обжаловать вынесенное судьёй постановление по делу об административном правонарушении в вышестоящий суд**. К таким лицам относится любое должностное лицо органа, выявившего правонарушение, и уполномоченное в соответствии со ст. 28.3 КоАП составлять протоколы о

данных административных правонарушениях (как непосредственно составившее этот протокол, так и его не составлявшее). Однако названные должностные лица не обладают правом на обжалование указанного постановления в порядке надзора (статья 30.12 КоАП).

6.2. Дело об административном правонарушении (административное дело), хранящееся в Контрольно-счётной палате, оформляется в виде сшитых и пронумерованных документов от документа с более ранней даты формирования до документа с более поздней датой формирования.

Титульный лист административного дела оформляется согласно **Приложению 23** к настоящим Методическим рекомендациям.

Документы приобщаются к делу в оригинале или в виде заверенной копии. Также в деле об административном правонарушении должна быть опись имеющихся в деле документов в соответствии с **Приложением 22** к настоящим Методическим рекомендациям.

6.3. В административное дело включаются:

1) копия протокола об административном правонарушении;

2) определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении с приложением копий материалов, указанных в п. 3.6 настоящих рекомендаций;

3) постановление о прекращении дела об административном правонарушении;

4) иные документы, составленные Контрольно-счётной палатой в рамках административного производства (заверенные копии):

- документы, подтверждающие совершение административного правонарушения;

- доказательства надлежащего уведомления лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, о составлении протокола об административном правонарушении;

- документы, подтверждающие полномочия лица, подписавшего протокол об административном правонарушении;

- определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования;

- ходатайство о продлении срока административного расследования;

- определение о продлении срока административного расследования;

- процессуальные документы, формируемые при проведении административного расследования;

- сопроводительное письмо о возвращении протокола об административном правонарушении в Контрольно-счётную палату для исправления недостатков;

- иные документы, имеющие значение для дела об административном правонарушении.

6.4. Копии всех документов заверяются уполномоченным должностным лицом Контрольно-счётной палаты в порядке, установленном Указом Президиума Верховного Совета СССР от 04.08.1983 г. № 9779-Х, ГОСТ Р6-30-

2003, утверждённым постановлением Госстандарта РФ от 03.03.2003 г. №65-ст, и **Приложением** 24 к настоящим рекомендациям.

Копии документов, поступивших в Контрольно-счётную палату, заверяются руководителем и (или) иным уполномоченным должностным лицом органа (организации), представившего указанные документы.

6.5. Образцы документов, указанные в приложениях к настоящим Методическим рекомендациям, не являются окончательной формой. Документ может быть дополнен различными положениями в зависимости от конкретной ситуации.

6.6. Общий контроль за правильностью составления уполномоченными должностными лицами Контрольно-счётной палаты протоколов об административных правонарушениях, своевременностью направления указанных протоколов судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, осуществляет заместитель председателя Контрольно-счётной палаты.

Заместитель председателя Контрольно-счётной палаты осуществляет мониторинг рассмотрения дел об административных правонарушениях, возбужденных уполномоченными должностными лицами Контрольно-счётной палаты, исполнения постановлений по делам об указанных административных правонарушениях.

6.7. Правовой отдел Контрольно-счётной палаты ежеквартально готовит на имя председателя Контрольно-счётной палаты служебную записку, содержащую информацию о количестве составленных уполномоченными должностными лицами Контрольно-счётной палаты протоколах об административных правонарушениях за истекший квартал, о датах направления указанных протоколов (при наличии) в суд или орган, уполномоченный рассматривать дела об административных правонарушениях, а также иную информацию, относящуюся к делам об административных правонарушениях, возбуждаемых уполномоченными должностными лицами Контрольно-счётной палаты.

6.8. Дела об административных правонарушениях хранятся в Контрольно-счётной палате согласно номенклатуре дел Контрольно-счётной палаты.