Приложение

к распоряжению председателя

контрольной комиссии

от 05.10.2016 № 03-03/28-р

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

**«Порядок действий должностных лиц контрольной комиссии муниципального образования город Тула при выявлении административных правонарушений»**

**СОДЕРЖАНИЕ**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№****п/п** | **Наименование раздела** | **Стр.** |
|  | Общие положения ……………………………………………… | 3 |
|  | Область применения административного законодательства… | 6 |
|  | Порядок составления протокола об административном правонарушении. ……………………………………………….. | 6 |
|  | Порядок направления протокола об административном правонарушении на рассмотрение …………………………….. | 10 |
|  | Порядок действий при возврате протокола об административном правонарушении …………………………. | 10 |
|  | Приложения ……………………………………………………. | 11 |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

**1. Общие положения**

* 1. Целью Методических рекомендаций «Порядок действий должностных лиц контрольной комиссии муниципального образования город Тула при выявлении административных правонарушений**»** (далее – Методические рекомендации) является обеспечение реализации контрольной комиссией муниципального образования город Тула (далее – контрольная комиссия) полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях.
	2. Задачей Методических рекомендаций является формирование в контрольной комиссии единого подхода к применению правил и процедур, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).
	3. Правовой основой исполнения контрольной комиссией полномочий по выявлению административных правонарушений является:

- Конституция Российской Федерации;

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;

- пункт 9 части 1 статьи 14 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;

- пунктом 5-1 статьи 4.1 Закона Тульской области от 09.06.2003 № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области»;

- пунктом 8.1 части 8 решения Тульской городской Думы от 27.05.2009 № 68/1512.

* 1. Для целей настоящих Методических рекомендаций используются следующие **основные понятия и положения***,* установленные действующим законодательством:

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

1.4.2. **Лица, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении –** физические (граждане и должностные лица) и юридические лица, совершившие административное правонарушение, за которое предусмотрена административная ответственность (часть 1 статьи 2.1 КоАП).

1.4.3. **Должностное лицо -** лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органах местного самоуправления, муниципальных организациях (статья 2.4 КоАП).

Должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением, либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (статья 2.4 КоАП).

1.4.4. **Юридическое лицо** - организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. (статья 48 ГК РФ).

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 (часть 2 статьи 2.1 КоАП).

1.4.5. **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 (часть 2 статьи 25.4 КоАП).

1.4.6. **Административное наказание –** мера ответственности, установленная государством за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (часть 1 статьи 3.1 КоАП).

1.4.7. **Возбуждение дела об административном правонарушении** (далее – дело об АП) – составление уполномоченным должностным лицом:

1.4.7.1. протокола об административном правонарушении (пункт 3 части 4 статьи 28.1КоАП);

1.4.7.2. определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования (пункт 4 части 4 статьи 28.1 КоАП – в случаях, если после выявления административного правонарушения в области бюджетного законодательства РФ и нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат (статья 28.7 КоАП);

1.4.8. **Должностное лицо контрольной комиссии, уполномоченное на составление протокола об административных правонарушениях** (далее – должностное лицо) – сотрудник контрольной комиссии, отнесенный в соответствии с действующим законодательством к категории «должностного лица» (пункт 3 части 5 статьи 28.3 КоАП, часть 1 статьи 8 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» пункт 5-1 статьи 4.1 Закона Тульской области от 09.06.2003 № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области»).

1.4.9. **Протокол об административном правонарушении** (далее - протокол об АП) –протокол, составленный должностным лицом в пределах компетенции контрольной комиссии в порядке, предусмотренном статьями 28.2, 28.5 КоАП.

При совершении лицом двух и более административных правонарушений протокол составляется за каждое правонарушение;

1.4.10. **Давность привлечения к административной ответственности** – срок, в течение которого лицо, совершившее административное правонарушение, может быть привлечено к административной ответственности.

1.4.10.1. Истечение срока давности привлечения к административной ответственности является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении (пункт 6 части 1 статьи 24.5 КоАП).

1.4.10.2. Протокол об АП не может быть составлен по истечении срока давности привлечения к административной ответственности (статья 4.5. КоАП):

- за нарушение бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, законодательства РФ о бухгалтерском учете (глава 15 КоАП: 15.11[[1]](#footnote-1), [15.14 - 15.15.16](#sub_1514) КоАП) - по истечении двух летсо дня совершения административного правонарушения. Исключение из главы 15 КоАП: статья 15.1 - 3 месяца;

- за нарушение против порядка управления (часть 1 статьи 19.4, статья 19.4.1, часть 20 статьи 19.5, статья 19.6, статья 19.7 КоАП) - по истечении трех месяцев.

Кроме того, следует иметь ввиду, что согласно части 3 статьи 4.5 КоАП в случае, когда административное правонарушение влечет применение административного наказания в виде дисквалификации должностного лица, срок давности для привлечения к ответственности должностного лица составляет один год со дня совершения административного правонарушения.

1.4.10.3. Срок давности привлечения к ответственности исчисляется по общим правилам исчисления сроков: со дня, следующего за днем совершения административного правонарушения.

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

В случае невыполнения в установленный срок предписания контрольной комиссии, непринятия мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, днем совершения административного нарушения является дата истечения указанных в предписании сроков или установленных сроков для устранения причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

1.4.11. **Доказательства по делу об АП** - любые фактические данные, на основании которых судья, 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 (часть 1 статьи 26.2. КоАП).

Эти данные устанавливаются протоколом об АП, копиями актов, писем, приказов, платежных документов, иными документами, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об АП, показаниями свидетелей, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами (часть 2 статьи 26.2. КоАП).

1.4.12. **Объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания свидетелей –** сведения, имеющие отношение к делу и сообщенные лицом, в отношении которого ведется производство по делу об АП (часть 1 статьи 26.3 КоАП);

1.4.13. **Защитник** – адвокат или иное лицо, участвующее в деле об АП для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об АП.

Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, оформленной в соответствии с законом (порядок выдачи и оформления доверенности установлен ст. 185 ГК РФ). Обязательное нотариальное удостоверение доверенности не требуется.

Защитник допускается к участию в производстве по делу об АП с момента составления протокола об АП. Защитник вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП (статья 25.5 КоАП).

1.4.13. **Свидетель по делу об АП -** лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению, вызванное судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об АП. Свидетель обязан дать правдивые показания: сообщить все известное ему по делу, ответить на поставленные вопросы и удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний. Свидетель предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний (статья 25.6 КоАП).

**2. Область применения административного законодательства**

Административные правонарушения, по которым в соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 28.3 КоАП, пунктом 5-1 статьи 4.1 Закона Тульской области от 09.06.2003 № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области» должностные лица контрольной комиссии уполномочены составлять протоколы об АП, приведены в Приложении № 1 к Методическим рекомендациям.

**3. Порядок составления протокола об административном**

**правонарушении**

3.1. Протокол об АП составляется должностным лицом контрольной комиссии непосредственно после выявления совершения административного правонарушения (часть 1 статьи 28.5 КоАП). Форма протокола приведена в Приложении № 2[[2]](#footnote-2) к Методическим рекомендациям.

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

Если достаточные данные, по совокупности указывающие на наличие состава административного правонарушения, установлены по результатам проведения контрольного мероприятия, дело об административном правонарушении может быть возбуждено на основании оформления соответствующего акта (примечание к статье 28.1 КоАП).

В случае проведения административного расследования протокол об АП составляется по окончании расследования в сроки, предусмотренные статьей 28.7 КоАП (часть 3 статьи 28.5 КоАП).

Составление протокола за пределами установленных ст.ст. 28.5, 28.8 КоАП сроков составления протокола об АП и направления протокола для рассмотрения не является существенным недостатком, так как эти сроки не являются пресекательными (п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ»).

3.1.1. **Административное расследование** представляет собой комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности. (п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ»).

Решение о возбуждении дела об АП и проведении административного расследования принимается должностным лицом контрольной комиссии в виде определения о возбуждении дела об АП (Приложение № 3 к Методическим рекомендациям) немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения.

Лицо, в отношении которого выносится определение о возбуждении дела об АП, должно быть уведомлено о времени и месте составления определения. Копия определения в течение суток вручается под расписку либо высылается любым способом, позволяющим подтвердить факт получения.

Срок проведения административного расследования не может превышать один месяц с момента вынесения определения о возбуждении дела об АП.

3.1.2. По окончании административного расследования составляется протокол об АП, либо выносится **постановление о прекращении дела** об административном правонарушении (ч.б ст.28.7 КоАП).

Кроме этого, при наличии хотя бы одного из обстоятельств, перечисленных в статье 24.5 КоАП, должностное лицо выносит постановление о прекращении производства по делу об АП с соблюдением требований, предусмотренных статьей 29.10 КоАП.

Форма постановления о прекращении дела об АП приведена в Приложении № 4 к Методическим рекомендациям. Постановление объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. День изготовления постановления в полном объеме является днем его вынесения (ч. 1 ст. 29.11 КоАП).

3.2. **Обстоятельства, подлежащие выяснению** по делу об АП (статья 26.1 КоАП):

1) наличие события административного правонарушения;

2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые настоящим Кодексом или законом субъекта РФ предусмотрена административная ответственность;

3) виновность лица в совершении административного правонарушения;

4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность (статья 4.2 КоАП), и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (статья 4.3 КоАП);

5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;

6) обстоятельства, исключающие производство по делу об АП (статья 24.5 КоАП);

7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

3.3. Лица, привлекаемые к административной ответственности, должны быть надлежащим образом уведомлены о времени и месте составления протокола об АП для реализации установленных законом и требованиями статьи 28.2 КоАП прав данных лиц.

Порядок извещения лиц, участвующих в производстве по делу об АП, установлен статьей 25.15 КоАП.

Уведомление (Приложение № 5 к Методическим рекомендациям) о времени и месте составления протокола об АП вручается под расписку либо высылается лицу, в отношении которого возбуждено дело, посредством почтовой связи заказным письмом с уведомлением о вручении или нарочным с отметкой уполномоченного лица о получении документа.

3.4. Содержание протокола об АП определяется статьей 28.2 КоАП, в протоколе должны быть указаны:

1. дата и место его составления;
2. должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;
3. сведения о лице, в отношении которого возбуждается дело об АП:

- в отношении должностного лица: занимаемая должность, фамилия, имя отчество, паспортные данные, адрес юридического лица по месту исполнения обязанностей должностного лица и контактные телефоны, ИНН, документ, удостоверяющий его служебное положение, сведения о привлечении ранее к административной ответственности;

- в отношении юридического лица: наименование и адрес юридического лица, данные ИНН и ОГРН; занимаемая должность, фамилия, имя, отчество законного представителя юридического лица, его паспортные данные, контактные телефоны; дата, номер, наименование и срок действия документа, подтверждающего полномочия данного лица в качестве законного представителя, сведения о привлечении ранее к административной ответственности;

1. сведения о свидетеле (при наличии) (фамилии, имена, отчества, паспортные данные, адреса места жительства и контактные телефоны свидетелей);
2. место, время совершения и событие административного правонарушения, а также документы, подтверждающие данные правонарушения;
3. норма (часть и статья) КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;
4. объяснение физического лица (законного представителя юридического лица), в отношении которого возбуждено дело, свидетелей (при наличии), другие сведения, необходимые для разрешения дела.

Протокол составляется в 3-х экземплярах (в суд, лицу, в отношении которого составляется протокол, и в номенклатурное дело).

3.5.При составлении протокола об АП целесообразным является соблюдение следующей последовательности действий:

а) указать фамилию, имя, отчество и должность лица, составляющего протокол;

б) установить личность и проверить полномочия лиц, прибывших для участия в процессуальном действии;

в) ознакомить лиц, участвующих в составлении протокола об АП, с их правами и обязанностями в зависимости от их процессуального статуса:

- физическому лицу (законному представителю юридического лица), в отношении которых возбуждено дело об АП, свидетелям (при их наличии), в обязательном порядке разъясняются их права и обязанности, предусмотренные ст. 51 Конституции РФ и соответствующими положениями статей 25.1, 25.4, 25.5 и 30.1 КоАП: о праве знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника;

- свидетель предупреждается об административной ответственности по ст. 17.9 КоАП за дачу заведомо ложных показаний (статья 25.6 КоАП)

Предлагается поставить необходимые подписи в подтверждение того, что должностным лицом контрольной комиссии были осуществлены необходимые при составлении протокола действия по ознакомлению участников процессуального действия с их правами и обязанностями (ч. 3 ст. 28.2 КоАП РФ);

г) кратко изложить существо правонарушения, допущенного лицом, привлекаемым к административной ответственности:

- основание принятия решения о возбуждении дела об АП;

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

- требование нарушенной нормы бюджетного законодательства РФ и (или) иных нормативных правовых актов;

- норма (часть и статья) КоАП, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

- сведения о документах, подтверждающих допущенное нарушение;

д) предложить ознакомиться с материалами дела об АП, а также воспользоваться правом на заявление ходатайств, представление объяснений по существу дела и представление дополнительных доказательств.

Объяснения, ходатайства следует изложить в протоколе об АП либо на отдельном листе (о чем сделать отметку в самом протоколе).

В случае представления дополнительных документов, следует приобщить их к материалам дела об АП, о чем сделать соответствующую запись в протоколе об АП.

В случае, если представленные документы однозначно свидетельствуют о наличии обстоятельств, исключающих возбуждение дела об АП (ст. 24.5 КоАП РФ), составление протокола необходимо прекратить, сообщив об этом участникам процессуального действия.

В случае, если представленные документы не свидетельствуют о наличии обстоятельств, препятствующих возбуждению дела об АП, процессуальное действие следует продолжить, сообщив его участникам о том, что представленные ими документы приобщены к материалам дела об АП, а их оценка будет дана при его рассмотрении, о времени и месте которого лицо, привлекаемое к административной ответственности, будет дополнительно уведомлено;

е) предложить ознакомиться с протоколом об АП и высказать свои замечания и дополнения, которые изложить в протоколе об АП либо на отдельном листе (о чем сделать запись в протоколе), а также поставить подпись в подтверждение того, что должностным лицом была представлена возможность ознакомления с протоколом об АП;

ж) подписать протокол со своей стороны и предложить совершить аналогичные действия физическому лицу (законному представителю юридического лица), в отношении которого он составлен. **В случае отказа** указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись;

з) вручить лицу (законному представителю юридического лица), в отношении которого составлен протокол, под расписку копию протокола об АП (ч. 6 ст. 28.2 КоАП РФ).

**В случае отказа** указанных лиц от получения протокола об АП, в последнем необходимо сделать запись об отказе в его получении и направлении его заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

**В случае неявки** физического лица (законного представителя юридического лица), в отношении которых ведется производство по делу об АП, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. Копия протокола об АП направляется заказным письмом с уведомлением о вручении лицу, в отношении которого он составлен, **в течение трех дней**со дня составления указанного протокола (часть 4.1 статьи 28.2 КоАП).

3.6. Протокол об АП подлежит регистрации в журнале учета протоколов об АП (форма в Приложении № 6 к Методическим рекомендациям) с присвоением регистрационного номера. Ведение журнала учета протоколов об АП и регистрация протоколов осуществляется отделом правовой работы, бухгалтерского учета и делопроизводства.

Экземпляр протокола об АП при регистрации, а затем решение суда передаются в отдел правовой работы, бухгалтерского учета и делопроизводства и хранятся в номенклатурном деле.

**4. Порядок направления протокола об административном правонарушении на рассмотрение**

4.1. В соответствии с частью 1 статьи 28.8 КоАП протокол об АП должен быть направлен на рассмотрение в суд **в течение 3 (трех) суток** с момента составления.

4.2. Протоколы об АП в отношении лиц, замещающих должности муниципальной службы, влекущих их дисквалификацию, а также в случае проведения административного расследования – рассматриваются **судьям районных судов;**

в остальных случаях **– мировыми судьями** (части 1, 3 статьи 23.1 КоАП).

4.3. По общему правилу, установленному частью 1 статьи 29.5 КоАП, дело об АП рассматривается по месту его совершения. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об АП, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица.

4.4. К протоколу об АП, который направляется для рассмотрения в суд, должны быть приложены надлежаще заверенные копии документов (в подшитом и пронумерованном виде), подтверждающие наличие административного правонарушения, а также сведения о банковских реквизитах для перечисления штрафов.

4.5. Пакет документов направляется сопроводительным письмом, которое подписывается должностным лицом контрольной комиссии.

Форма сопроводительного письма о направлении дела об АП приведена вПриложении № 7 к Методическим рекомендациям.

4.6. Контроль за принятием решения по результатам рассмотрения дела об АП осуществляется отделом правовой работы, бухгалтерского учета и делопроизводства.

4.7. Учет дел об АП осуществляется отделом правовой работы, бухгалтерского учета и делопроизводства.

**5. Порядок действий при возврате протокола об административном правонарушении**

5.1. В случае неправильного составления протокола об АП, а также в иных случаях, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 29.4 КоАП (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), дело об АП возвращается органом, уполномоченным на рассмотрение дела, на доработку (часть 3 статьи 28.8 КоАП).

5.2. В случае возвращения дела об АП на доработку, недостатки протокола и других материалов дела об АП устраняются в срок не более 3 суток со дня их поступления и возвращаются собственно в суд с внесенными в них изменениями и дополнениями.

1. В отношении административных правонарушений, совершенных с 10.04.2016 (до 10.04.2016 – 1 год) [↑](#footnote-ref-1)
2. Приведенные формы процессуальных документов носят рекомендательный характер. Процессуальные документы могут быть выполнены типографским, электронным или иным способом, в том числе написаны от руки, в иной форме с соблюдением требований, установленных действующим законодательством. [↑](#footnote-ref-2)