

УДК 342.9  
DOI 10.52452/19931778\_2023\_3\_113

## К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ СТРУКТУРЫ И СОДЕРЖАНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ (НАДЗОРНЫХ) АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

© 2023 г.

*С.А. Морозов*

Национальный исследовательский  
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

morozov.msc@gmail.com

*Поступила в редакцию 26.03.2023*

В рамках статьи анализируется структура контрольных (надзорных) административных процедур, определяются присущие последним отличительные черты, даётся общая характеристика стадий контрольных (надзорных) административных процедур. Автором выделяется специфическая стадия, предшествующая проведению непосредственно контрольного (надзорного) мероприятия, целью которой является подготовка к осуществлению контроля. Проводится разграничение структуры и содержания контрольных (надзорных) административных процедур.

*Ключевые слова:* административная процедура, административный регламент, контроль, надзор, структура, содержание.

В настоящее время в доктрине административного права не существует единого подхода к содержанию и структуре административных процедур, а имеется ряд хотя и схожих между собой в некоторых аспектах, но вместе с тем отличающихся друг от друга научных позиций.

Так, Ю.А. Тихомиров в качестве элементов административной процедуры, позволяющих точнее определить её критерии, выделяет:

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

– типичный «набор» юридических документов, принимаемых субъектами компетенции;

– стадии и виды деятельности субъектов компетенции и связанных с ними других субъектов права, последовательность совершения юридических действий и их связь;

– временная характеристика (сроки, продолжительность, периодичность) [1, с. 234].

Ю.Н. Стариков включает в содержание административных процедур цель административной процедуры, нормативно-правовое регулирование, принципы административных процедур, порядок осуществления управленческих действий, рассмотрение и разрешение административных дел, исполнение принятых решений [2, с. 464].

Немецкий правовед Э. Шмидт-Ассманн выделяет в рамках «стандартной процедуры» следующие её составляющие:

– положения о полномочиях (компетенция органа власти, положения о принципе нейтральности);

– положения об участниках процедуры, их процессуальных правах;

– положения о доказательственном праве;

– положения о завершении административной процедуры (сроки, объявление решения, его обоснование, информирование участников о порядке обжалования, форма завершения процедуры) [3, с. 349].

А.В. Мартынов, рассматривая административную процедуру как систему последовательно совершаемых уполномоченными субъектами организационных действий, оформляемых в промежуточных и окончательных решениях по каждому административному делу, указывает, что такую систему принято именовать стадиями административных процедур [4, с. 351].

К.В. Давыдов в рамках своего диссертационного исследования предлагает рассматривать содержание и структуру административных процедур в двух аспектах: в широком смысле, выделяя в качестве основных её элементов субъектов, их права и обязанности, условия реализации, принципы и результат процедуры, и в узком смысле, характеризуя структуру и содержание административной процедуры через составляющие их стадии – этапы, характеризующиеся определённым набором субъектов, действий, охваченных единой юридической целью [5, с. 227].

Анализируя представленные позиции, можно отметить, насколько разнообразно рассматривается в доктрине вопрос об элементах административных процедур – их содержании. Содержание стремится наиболее полно охватить различные элементы административных процедур (среди которых правовое регулирование, принципы, цель, участники и др.). Отсюда и

многообразии подходов к определению содержания административных процедур, выделение в том числе таких элементов, как процедурные правила, предназначенных для легального применения материально-компетенционных норм (А.В. Филатова), согласованность действий (Ю.А. Тихомиров) и иные [4, с. 350].

Между тем нельзя не отметить, что всеми учёными выделяются такие сходные между собой элементы, как «стадии..., последовательность совершения юридических действий» (Ю.А. Тихомиров), «порядок совершения юридических действий» (Ю.Н. Стариков), «стадии» (А.В. Мартынов), «сроки, объявление решения» (Э. Шмидт-Ассманн). По сути, речь идёт о конструировании структуры административной процедуры.

Считаем нужным подчеркнуть различие категорий «содержание» и «структура», несмотря на то, что в контексте административных процедур они часто не разграничиваются и рассматриваются совместно.

Так, содержание административных процедур представляет собой совокупность всех элементов процедуры. Тогда как структура административных процедур – это последовательность взаимосвязанных административных действий, объединённых в стадии, итоговой целью которых является реализация органом исполнительной власти его полномочий в установленной сфере деятельности, выраженная в издании итогового юридического акта.

Полагаем, что структуру административной процедуры можно сравнить с философской категорией «форма». Как и форма, структура процедуры определяет её внутреннюю организацию и строение, упорядочивает элементы содержания в соответствии с их назначением на каждой стадии административной процедуры, выступает своеобразным каркасом, к которому «крепятся» все элементы процедуры.

«Краткий философский словарь» характеризует понятие «структура» как закономерную устойчивую связь и взаимоотношение частей целого, системы [6, с. 85]. В отношении административных процедур такими элементами являются юридические действия (административные действия), объединяемые в соответствии с их задачами, сроками осуществления, кругом вовлечённых в проведение процедуры субъектов, принимаемыми актами в более крупные элементы структуры – стадии.

Стадийность вообще является одним из признаков, присущих административному процессу и административным процедурам, поскольку деятельность органов исполнительной власти (шире – бюрократии вообще) представляет со-

бой последовательное упорядоченное движение по определённым нормативным этапам. Переход на новую «ступень» возможен только после формализованного завершения предыдущей.

В научной литературе выражены различные точки зрения по вопросу количества и видов стадий административного процесса.

С точки зрения Л.Л. Попова, административно-процедурный процесс состоит из следующих стадий:

- 1) возбуждение (заведение) административного дела, регистрация входящей документации;
- 2) рассмотрение административного дела (анализ ситуации и документов);
- 3) принятие решения;
- 4) исполнение принятого решения [7, с. 32].

Ю.Н. Стариков в качестве основных стадий административных процедур выделяет возбуждение административного производства, рассмотрение административного дела, принятие решения по административному делу (принятие административного акта), пересмотр решения по административному делу, исполнение решения по административному делу [2, с. 465]. Аналогичные стадии, как «классические» и общие для всего административного процесса, выделяются В.Д. Сорокиным [4, с. 227].

Оригинальная концепция была предложена С.Н. Махиной. Ею выделены такие стадии, как анализ и прогнозирование ситуации, требующей урегулирования, и выбор формы и метода управленческого воздействия; сбор информации и выработка проекта управленческого решения; принятие управленческого решения; организация исполнения решения; контроль за исполнением решения [8, с. 68].

Считаем необходимым присоединиться к указанным выше точкам зрения, однако заметим, что невозможно «втиснуть» все имеющиеся административные процедуры в «прокрустово ложе» чёткой структуры: при анализе последней всегда необходимо учитывать специфику рассматриваемой процедуры, вводя, если это необходимо, дополнительные стадии.

Так, например, в рамках разрешительного производства, помимо указанных выше общих стадий, С.Н. Махина дополнительно выделяет следующие стадии: ведение реестра разрешений, надзор за соблюдением правил и условий разрешительной деятельности, переоформление разрешений, применение мер государственного принуждения за несоблюдение правил, требований и условий разрешительного режима [9, с. 292].

Кроме того, некоторые административные процедуры могут иметь структуру, кардинально отличающуюся от предложенной. Например, для административной процедуры закупок то-

варов для государственных и муниципальных нужд К.И. Фамиевой выработан специальный подход к стадиям данной процедуры, включающей в себя такие этапы, как планирование закупок товаров, работ, услуг; определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключение и исполнение контрактов [10, с. 14]. Рассматривая административную процедуру рассмотрения заявлений и предложений граждан, С.М. Зубарев выделяет стадии подачи и регистрации заявления (предложения); рассмотрения заявления (предложения) и принятия по нему решения; подготовки и направления ответа заявителю [7, с. 44].

Таким образом, стоит заострить внимание на том, что стадии, общие для всех административных процедур, несомненно, присущи и контрольным (надзорным) административным процедурам. Тем не менее при рассмотрении структуры последних необходимо учитывать и специфику контроля (надзора) как направления управленческой деятельности.

Одной из особенностей осуществления государственного контроля (надзора) является наличие в нём предварительного «этапа», когда сам контроль ещё не проводится, но уже ведётся активная подготовка к нему. Также ещё в конце 80-х годов прошлого века В.М. Горшенев и И.Б. Шахов выделяли информационную сущность контроля как вида социального управления, указывая, что на информационном этапе проведения контроля «осуществляется поиск и сбор информации о подконтрольном объекте, сопоставление фактического исполнения с намеченными целями, принятыми решениями» [11, с. 24]. Данная точка зрения представляется нам не утратившей своего значения, что подтверждается анализом нормативно-правовых актов, регулирующих проведение государственного контроля. Например, Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О государственном контроле») содержит не одну норму, посвященную сбору, обработке, анализу и учёту сведений об объектах контроля для отнесения их к различным категориям риска, что, очевидно, происходит до непосредственного проведения контрольных мероприятий.

Таким образом, считаем необходимым выделить в качестве особенности структуры контрольных (надзорных) административных процедур стадию, предшествующую проведению непосредственно контрольного (надзорного) мероприятия, целью которой является подготовка к осуществлению контроля. В результате

анализа нормативно-правовых актов, регулирующих проведение государственного контроля или надзора (положения о видах контроля, административных регламентов), установлено, что в рамках данной стадии могут осуществляться следующие действия.

*Сбор сведений, необходимых для производства контрольных (надзорных) мероприятий.* Рассмотренная нами выше точка зрения об информационной составляющей государственного контроля находит своё подтверждение в нормативно-правовых актах. Так, в соответствии с частью 3 ст. 26 Федерального закона «О государственном контроле», органы исполнительной власти, в компетенцию которых входит осуществление государственного контроля, осуществляют сбор, обработку, анализ и учёт сведений об объектах контроля, используя для этого различные источники получения информации, в том числе общедоступную информацию, сведения, получаемые в результате межведомственного взаимодействия (посредством запросов или в автоматическом режиме). Указанные сведения используются в рамках подготовки к проведению контроля, в том числе для оценки и управления рисками причинения вреда, разработки и утверждения индикаторов риска нарушения обязательных требований, отнесения объектов к различным категориям риска, формирования плана плановых контрольных (надзорных) мероприятий.

Например, в рамках федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций производится учёт объектов надзора посредством включения сведения о них в автоматизированную аналитическую систему. Также ведётся журнал учёта объектов надзора, на каждый объект надзора происходит формирование контрольно-наблюдательных дел. Кроме того, на основании поступающих сведений осуществляется отнесение объектов надзора к различным категориям риска (высокий, значительный, средний, низкий), от чего зависит периодичность проведения плановых проверок [12].

*Планирование проведения контрольных (надзорных) мероприятий.* В соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле», контрольные (надзорные) мероприятия проводятся на плановой или внеплановой основе. Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся либо по согласованию с органами прокуратуры (рейдовые осмотры в соответствии с ч. 12 ст. 71 проводятся только по согласованию с органами прокуратуры), либо при наличии исключений, например при необходимости принять неотложные меры по

предотвращению непосредственной угрозы причинения вреда охраняемым законом ценностям [13]. Так, например, если в рамках проведения выездного обследования должностным лицом ФНС России установлено нарушение обязательных требований по соблюдению правил применения контрольно-кассовой техники при осуществлении расчётов, такое должностное лицо вправе незамедлительно провести контрольную закупку [14].

Административные регламенты, устанавливающие порядок проведения контроля и надзора, по-разному определяют сроки, в которые осуществляется планирование контрольных мероприятий. Например, в рамках подготовки и планирования мероприятий по проведению государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства в сфере средств массовой информации не установлены конкретные даты, к которым должны быть подготовлены планы. В соответствии с пп. 26–27 административного регламента Роскомнадзора, планирование мероприятий по контролю на очередной год начинается после издания соответствующего приказа, а по завершении процесса планирования территориальными органами формируется план деятельности надзорного органа на календарный год [15]. Напротив, при проведении Росздравнадзором лицензионного контроля фармацевтической деятельности административным регламентом установлены четкие сроки подготовки планов: до 1 сентября – направление территориальными органами Росздравнадзора проектов ежегодных планов проверок в органы прокуратуры, до 1 октября – рассмотрение органами прокуратуры полученных проектов и внесение ими предложений о проведении совместных проверок, до 1 ноября – направление территориальными органами Росздравнадзора утвержденных планов в Росздравнадзор, который до 31 декабря составляет ежегодный план проведения плановых проверок [16].

Утвержденные планы проверок являются, в соответствии с административными регламентами, основаниями для проведения непосредственно самих мероприятий контроля, в связи с чем считаем, что планирование является элементом структуры контрольных (надзорных) административных процедур.

Возникает вопрос, входит ли подготовка к проведению проверочных мероприятий в состав контрольной (надзорной) административной процедуры, ведь формально процедура начинается только в момент возбуждения административного дела. На наш взгляд, в данном случае мы не должны привязываться к стадиям правоприменения, осуществляемого органами испол-

нительной власти. Необходимо иметь в виду, что осуществление контроля (надзора) фактически начинается в момент сбора информации, планирования проведения контрольных мероприятий, даже если в данный момент не происходит непосредственного взаимодействия с объектом контроля. «Административная процедура планирования контрольно-надзорных мероприятий» выделяется в ряде административных регламентов как этап исполнения соответствующей государственной функции (например, в административном регламенте Росздравнадзора об осуществлении государственного надзора в сфере обращения лекарственных средств) [17].

Таким образом, считаем стадию подготовки к проведению контрольных (надзорных) мероприятий неотъемлемой частью рассматриваемых административных процедур.

*Возбуждение административного дела.* Следующей стадией контрольных (надзорных) административных процедур является стадия возбуждения административного дела. Под административным делом в данном случае нами понимается административно-исполнительное дело, то есть возникший в сфере правоприменительной деятельности публичных органов юридико-фактический вопрос, подлежащий разрешению в рамках административного производства, завершающегося принятием итогового решения – административного акта [18, с. 7]. Под юридико-фактическим вопросом, возникающим в рамках осуществления контроля и надзора, нами понимается возникающая у органа власти необходимость установить соответствие (несоответствие) деятельности гражданина или организации нормативно установленным правилам, соблюдение ими данных правил, зафиксированное в принятом по итогам проверки документе.

Стадия возбуждения административного дела является обязательной стадией контрольных (надзорных) административных процедур. Для возбуждения административного дела необходимо принятие юридического акта, форма которого может отличаться в различных видах контроля (надзора).

Согласно ст. 64 Федерального закона «О государственном контроле», для проведения контрольного мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, а также документарной проверки контрольный (надзорный) орган принимает соответствующее *решение*, подписанное уполномоченным должностным лицом. При проведении наблюдения за соблюдением обязательных требований, выездного обследования не требуется принятие реше-

ния о проведении данного контрольного (надзорного) мероприятия, однако в случае выявления факта причинения вреда (угрозы причинения вреда) или иных нарушений может быть принято решение о проведении внепланового контрольного (надзорного) мероприятия [13].

Ещё одной разновидностью актов, «запускающих» контрольные мероприятия, являются предусмотренные административными регламентами приказы (распоряжения) о проведении проверки. Например, основанием для плановой (внеплановой) документарной или выездной проверки в сфере обращения лекарственных средств является приказ руководителя Росздравнадзора или руководителя его территориального органа [17]. Приказом Минэкономразвития России № 141 от 30.04.2009 утверждена типовая форма распоряжения или приказа о проведении проверки [19].

Также распространённым видом таких актов является задание на проведение контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, предусмотренное, в частности, при осуществлении органами МВД России федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения, Роскомнадзором – государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства о СМИ.

*Проведение контрольных (надзорных) мероприятий. Вынесение решения.* В рамках данных стадий контрольные (надзорные) органы, ответственные за проведение административной процедуры, осуществляют рассмотрение и разрешение административного дела, выносят решение, которое оформляется в виде принятия индивидуального акта.

Действующим законодательством (Федеральный закон «О государственном контроле», Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля») устанавливается, что контрольные (надзорные) административные процедуры проводятся в форме проверок, рейдовых осмотров, закупок и др., в том числе Федеральным законом «О государственном контроле» были введены новые формы административных процедур, такие как мониторинговая закупка, инспекционный визит, выездное обследование.

В соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле», к результатам контрольного (надзорного) мероприятия относятся оценка соблюдения контролируемым лицом обязательных требований, создание условий для предупреждения нарушений обязательных тре-

бований и (или) прекращения их нарушений, восстановление нарушенного положения, направление уполномоченным органам или должностным лицам информации для рассмотрения вопроса о привлечении к ответственности.

Законодательством устанавливаются сроки проведения контрольных (надзорных) мероприятий (так, например, рейдовый осмотр проводится в срок, не превышающий десяти дней, срок проведения инспекционного визита в одном месте осуществления деятельности либо на одном производственном объекте (территории) не может превышать один рабочий день). По результатам контрольного (надзорного) мероприятия в день его окончания составляется акт. Контролируемое лицо знакомится с составленным актом и в случае несогласия с фактами и выводами, изложенными в нём, вправе направить жалобу.

В случае если нарушений не выявлено, сведения об этом вносятся в единый реестр контрольных (надзорных) требований. В случае выявления нарушений контролирующий орган обязан:

- выдать предписание об устранении нарушений;
- принять меры по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- при выявлении признаков преступления или административного правонарушения – информировать об этом государственные органы или самостоятельно принять меры по привлечению виновных лиц к ответственности;
- принять меры по осуществлению контроля за устранением выявленных нарушений;
- рассмотреть вопрос о выдаче рекомендаций по соблюдению обязательных требований [13].

*Обжалование и пересмотр решения, принятого по результатам проведения проверки.* Данная стадия является факультативной стадией контрольных (надзорных) административных процедур. Федеральным законом «О государственном контроле» установлен тридцатидневный срок, течение которого начинается с дня, когда контролируемое лицо узнало или должно было узнать о нарушении своих прав.

Установлено досудебное и судебное обжалование решений контрольных (надзорных) органов. Обжалование решений в судебном порядке возможно лишь после соблюдения процедуры досудебного обжалования. Также органам государственного контроля (надзора) следует учитывать, что отсутствие возможности для подачи жалобы в досудебном порядке признаётся судами как обстоятельство, достаточное для подачи административного искового заяв-

ления в суд (например, судом в качестве объективного препятствия признаётся отсутствие опубликованных решений на портале госуслуг, в связи с чем контролируемое лицо лишено возможности подать жалобу в электронном виде и тем самым обеспечить соблюдение досудебного порядка) [20].

По итогам рассмотрения жалобы уполномоченный на рассмотрение жалобы орган принимает одно из следующих решений:

- 1) оставляет жалобу без удовлетворения;
- 2) отменяет решение полностью или частично;
- 3) отменяет решение полностью и принимает новое решение;
- 4) признает действия (бездействие) должностных лиц контрольных (надзорных) органов незаконными и выносит решение по существу, в том числе об осуществлении при необходимости определенных действий.

*Исполнение решения.* Данная стадия является обязательной стадией контрольных (надзорных) административных процедур и финализирует проведение процедуры.

По истечении срока исполнения контролирующим органом проводится оценка исполнения решения контролируемым лицом. Если установлено, что решение не исполнено или исполнено ненадлежащим образом, выдаётся новое решение с указанием новых сроков его исполнения. При неисполнении предписания в установленные сроки контрольный (надзорный) орган принимает меры по обеспечению его исполнения вплоть до обращения в суд с требованием о принудительном исполнении предписания, если такая мера предусмотрена законодательством [13].

Подводя итоги, дополнительно подчеркнём, что содержание и структура административной процедуры являются хотя и взаимосвязанными, но в то же время отличными категориями, по-разному характеризующими административную процедуру.

Содержание стремится наиболее полно охватить различные элементы административных процедур, в то время как структура процедуры представляет собой последовательно сменяющиеся друг друга стадии, в рамках которой достигаются промежуточные цели административной процедуры и общая цель. Применительно к рассматриваемым нами контрольным (надзорным) административным процедурам в качестве промежуточной цели может рассматриваться, например, сбор сведений об объектах контроля (надзора) в рамках подготовки к проведению контрольного (надзорного) мероприятия, в качестве общей цели – установление в результате проведённых проверочных мероприятий соот-

ветствия (несоответствия) деятельности физического лица или организации нормам права, соблюдения (несоблюдения) ими установленных правил, зафиксированное в принятом по итогам проверки документе.

Для структуры контрольных (надзорных) административных процедур характерно наличие стадий, присущих всем административным процедурам в целом. Особенностью структуры контрольных (надзорных) административных процедур является наличие стадии подготовки к проведению контрольных мероприятий, включающей в себя сбор, обработку, анализ и учёт сведений об объектах контроля, а также планирование проведения контроля.

В целом структуру контрольных (надзорных) административных процедур можно представить в следующем виде:

- стадия подготовки к проведению контрольных (надзорных) мероприятий;
- стадия возбуждения административного дела;
- стадия проведения контрольных (надзорных) мероприятий;
- стадия оформления результатов контрольного (надзорного) мероприятия, вынесение решения;
- стадия обжалования;
- стадия исполнения решения.

#### *Список литературы*

1. Тихомиров Ю.А. Административные процедуры: доктрина и практика // Административные процедуры и контроль в сфере европейского опыта. М.: Статут, 2011. 320 с.
2. Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. 6-е изд., пересмотр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 640 с.
3. Шмидт-Ассманн Э. Кодификация законодательства об административных процедурах: традиции и модели // Ежегодник публичного права 2017: Усмотрение и оценочные понятия в административном праве. М.: Инфотропик Медиа, 2017. С. 349–351.
4. Мартынов А.В. Проблемы правового регулирования административного надзора в России. Административно-процессуальное исследование: Монография. М.: NOTA BENE, 2010. 548 с.
5. Давыдов К.В. Административные процедуры: концепция правового регулирования: Дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2021. 655 с.
6. Болтаевский А.А., Прядко И.П. Краткий философский словарь. М.: ИНФРА-М, 2020. 113 с.
7. Попов Л.Л. Административные процедуры: Монография / Отв. ред. Л.Л. Попов, С.М. Зубарев. М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. 240 с.
8. Махина С.Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1999. 232 с.

9. Акимов Л.Ю., Андриченко Л.В., Артемьева Е.А. и др. Разрешительная система в Российской Федерации: Науч.-практич. пособие / Отв. ред. А.Ф. Позд-рачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2018. 928 с.

10. Фамиева К.И. Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014.

11. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма действительности. М.: Юридическая литература, 1987. 176 с.

12. Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 1013 (ред. от 30.11.2021) «О федеральном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства РФ. 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5400.

13. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) // Собрание законодательства РФ. 03.08.2020. № 31 (часть I). Ст. 5007.

14. Постановление Правительства РФ от 28.02.2022 № 272 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, в том числе за полнотой учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. 14.03.2022. № 11. Ст. 1680.

15. Приказ Роскомнадзора от 20.05.2019 № 101 «Об утверждении Административного регламента осуществления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Россий-

ской Федерации в сфере средств массовой информации» // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва, 05.08.2019. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201908050018> (дата обращения: 07.02.2023).

16. Приказ Минздрава России от 01.09.2017 № 585н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения государственной функции по осуществлению лицензионного контроля фармацевтической деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва, 03.10.2017. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201710030003> (дата обращения: 07.02.2023).

17. Приказ Росздравнадзора от 28.07.2020 № 6720 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по осуществлению федерального государственного надзора в сфере обращения лекарственных средств» // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва, 06.10.2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010060016> (дата обращения: 09.02.2023).

18. Кононов П.И. О понятии и видах административных дел в административном процессе // Журнал административного судопроизводства. 2018. № 2. С. 5–13.

19. Приказ Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 (ред. от 30.09.2016) «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. 14.05.2009. № 85.

20. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 29.08.2022 № 88а-23175/2022 по делу № 2а-80(1)/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

## TO THE QUESTION OF THE CONCEPT OF THE STRUCTURE AND CONTENT OF CONTROL (SUPERVISORY) ADMINISTRATIVE PROCEDURES

*S.A. Morozov*

Within the framework of this article, the author analyzes the structure of control (supervisory) administrative procedures, determines the distinctive features inherent in the latter, and gives a general description of the stages of control (supervisory) administrative procedures. The author singles out a specific stage that precedes the implementation of a direct control (supervisory) measure, the purpose of which is to prepare for the implementation of control. A distinction is made between the structure and content of control (supervisory) administrative procedures.

*Keywords:* administrative procedure, administrative regulations, control, supervision, structure, content.

### References

1. Tikhomirov Yu.A. Administrative procedures: doctrine and practice // Administrative procedures and control in the field of European experience. М.: Statute, 2011. 320 p.

2. Rossinsky B.V., Starilov Yu.N. Administrative law: Textbook for universities. 6th ed., review. М.: Norm: INFRA-M, 2020. 640 p.

3. Schmidt-Assmann E. Codification of legislation on administrative procedures: traditions and models // Yearbook of Public Law 2017: Discretion and evaluative concepts in administrative law. М.: Infotropik Media, 2017. P. 349-351.

4. Martynov A.V. Problems of legal regulation of administrative supervision in Russia. Administrative-procedural research: Monograph. М.: NOTA BENE, 2010. 548 p.

5. Davydov K.V. Administrative procedures: the concept of legal regulation: Dissertation of the Doctor of Law. N. Novgorod, 2021. 655 p.
6. Boltaevsky A.A., Pryadko I.P. A concise philosophical dictionary. M.: INFRA-M, 2020. 113 p.
7. Popov L.L. Administrative procedures: Monograph / Ed. L.L. Popov, S.M. Zubarev. M.: Norm: INFRA-M, 2021. 240 p.
8. Makhina S.N. Administrative process: problems of theory, prospects of legal regulation. Voronezh: Publishing House of the Voronezh State University, 1999. 232 p.
9. Akimov L.Yu., Andrichenko L.V., Artemyeva E.A., et al. The licensing system in the Russian Federation: Scientific and practical manual / Ed. by A.F. Nozdrachev. M.: Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation: INFRA-M, 2018. 928 p.
10. Famieva K.I. Administrative procurement procedures for state and municipal needs in the conditions of transition to the contract system: Abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences. Chelyabinsk, 2014.
11. Gorshenev V.M., Shakhov I.B. Control as a legal form of reality. M.: Legal Literature, 1987. 176 p.
12. Decree of the Government of the Russian Federation № 1013 of 25.06.2021 (ed. of 30.11.2021) «On federal state supervision in the field of protection of the population and territories from emergency situations» // Coll. legislation of the Russian Federation. 05.07.2021. № 27 (part II). Art. 5400.
13. Federal Law № 248-FL of 31.07.2020 (as amended on 05.12.2022) «On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation» (with amendments and additions, intro. effective from 11.01.2023) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 03.08.2020. № 31 (Part I). Article 5007.
14. Decree of the Government of the Russian Federation № 272 dated 28.02.2022 «On Approval of the Regulations on Federal State Control (Supervision) over Compliance with the Legislation of the Russian Federation on the use of cash registers, including the completeness of revenue accounting in organizations and individual entrepreneurs» // Collection of Legislation of the Russian Federation. 14.03.2022. № 11. Art. 1680.
15. Roskomnadzor Order № 101 dated 20.05.2019 «On approval of the Administrative Regulations for the Implementation by the Federal Service for Supervision in the Field of Communications, Information Technologies and Mass Communications of State Control (Supervision) over Compliance with the Legislation of the Russian Federation in the Field of Mass Media» // Official Internet Portal of Legal Information. Moscow, 05.08.2019. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201908050018> (Date of access: 07.02.2023).
16. Order of the Ministry of Health of the Russian Federation № 585n dated 01.09.2017 «On approval of the Administrative Regulations for the Execution by the Federal Service for Supervision in the Field of Healthcare of the state function for the implementation of licensing control of pharmaceutical activities» // Official Internet Portal of Legal Information. Moscow, 03.10.2017. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201710030003> (Date of access: 07.02.2023).
17. Order of Roszdravnadzor dated 07/28/2020 № 6720 «On approval of the Administrative Regulations of the Federal Service for Supervision in the Field of Healthcare for the implementation of Federal state supervision in the field of circulation of medicines» // Official Internet portal of Legal Information. Moscow, 06.10.2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010060016> (Date of access: 09.02.2023).
18. Kononov P.I. On the concept and types of administrative cases in the administrative process // Journal of Administrative proceedings. 2018. № 2. P. 5–13.
19. Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation № 141 dated 30.04.2009 (ed. dated 30.09.2016) «On the implementation of the provisions of the Federal Law «On the Protection of the Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs in the Implementation of State Control (Supervision) and Municipal Control» // Rossiyskaya Gazeta. 14.05.2009. № 85.
20. Cassation ruling of the First Cassation Court of General Jurisdiction dated 29.08.2022 № 88a-23175/2022 in case № 2a-80(1)/2022 // LRS «ConsultantPlus».