**СОДЕРЖАНИЕ**

1. Исполнительная власть. Ее роль и место в системе властей

2. Административно-правовой статус граждан

3. Понятие и юридическое значение правовых актов управления

4. Административное правонарушение. Его признаки

Литература

**1. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ. ЕЕ РОЛЬ И МЕСТО В СИСТЕМЕ ВЛАСТЕЙ**

Термины «соединение» и «разделение» властей обозначают принципы организации и механизм реализации государственной власти. Последняя по своей сути едина и дробится на части не может. У нее единый первоисточник, а вот организуется и осуществляется государственная власть по-разному.

*Принцип разделения власт*ей – это рациональная организация государственной власти в демократическом государстве, при которой осуществляется гибкий взаимоконтроль и взаимодействие высших органов государства как частей единой власти через систему сдержек и противовесов.

Высшие органы государства, действующие на основе принципа разделения властей, обладают самостоятельностью. Но данный принцип позволяет решить сложнейшую проблему – создать непрерывно действующий конституционный взаимоконтроль высших органов государства, чем предупреждаются сосредоточение власти в руках одного из органов и установление диктатуры. Умелое использование принципа разделения властей взаимоусиливает высшие органы государства и повышает их авторитет в обществе.

Государственная власть должна строиться на определенной функционально-компетентной специализации, не нарушающей, однако, ее принципиального единства. Это означает, что именно власть в ее государственно-правовом выражении служит единой основой функционирования субъектов, олицетворяющих ту или иную ветвь. Все они – ветви единого «дерева». Но раздел между ними необходим, а потому и появились три ветви государственной власти.

 Государственная власть

Законодательная власть Судебная власть

 Исполнительная власть

Т.о. ***исполнительная власть*** – представляет собой относительно самостоятельную ветвь единой государственной власти, взаимодействующую с законодательной и судебной властью[[1]](#footnote-1).

Исполнительная власть самостоятельна, но только в функциональном смысле. Ее функции связаны с практической реализацией законов в общегосударственном масштабе (исполнительство), для чего используется определенная часть государственно-властных полномочий. Другая часть таких полномочий приходится на долю законодательной и судебной властей. Следовательно, исполнительную власть можно охарактеризовать и в качестве подсистемы и рамках системы единой государственной власти или ее механизма.

Исполнительная власть – это непременный атрибут государственно-властного механизма, построенного на началах разделения властей. Она всегда существует *наряду* с законодательной и судебной властями*.* Там же, где отсутствуют три ветви государственной власти, исполнительная власть в ее государственно-правовом (конституционном) значении *не функционирует.*

Отличительным признаком исполнительной власти является то, что она реализуется в отношении к различным (коллективным или индивидуальным) элементам государственно-организованного общества**,** т.е. в *общегосударственном масштабе* и в качестве *специфической* государственной функции правоприменительногохарактера.

Исполнительная власть, являясь ветвью единой государственной власти, *не может отождествляться с видом государственной деятельности.* Соответствующий вид такой деятельности – не сама власть, а лишь форма ее практической реализации. Следовательно, исполнительная власть не тождественна исполнительной деятельности. Власть – сущностное выражение таковой деятельности, ее функциональной направленности и компетенционнойопределенности. Она выражается в особом виде государственной деятельности и по своей сути *правоприменительна.* Это ее принципиальное качество и назначение. Для исполнительной власти характерно в основном правоприменение *позитивного* характера, т.е. прямое исполнение требований законодательства, прежде всего в целях организации нормальной и эффективной работы всех находящихся под ее воздействием объектов экономики, культуры и т.п.[[2]](#footnote-2)

 Помимо всего прочего исполнительная власть олицетворяется в *деятельности специальных субъектов,* в непосредственном распоряжении которых находятся все наиболее существенные атрибуты государственной власти: финансы, важнейшие средства коммуникации, армия и иные воинские формирования (например, внутренние войска), милиция, службы внутренней и внешней безопасности, уголовно-исполнительные учреждения и др.

Сама по себе исполнительная власть в процессе реализации выступает как *организованный институт.* Это естественно, так как организация есть не что иное, как внутренняя упорядоченность относительно самостоятельных частей целого. Организация означает, что, во-первых, весь механизм исполнительной власти практически *организует исполнение законов,* во-вторых, этот механизм должен быть *сам* необходимым образом организован. Следовательно, организация, обеспечивает упорядоченность управленческой работы.

**2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАН**

Административно-правовой статус граждан РФ устанавливается Конституцией РФ, ФЗ от 31.05.02 г. «О гражданстве Российской Федерации», а также международными правовыми актами, – например, Всеобщей декларацией прав человека.

Административно-правой статус граждан РФ составляет важнейшую часть их общего правового статуса и закрепляется во многих законах и подзаконных нормативных актах. Содержание административно-правого статуса гражданина составляет:

- комплекс их прав и обязанностей, закрепленных нормами административного права;

- гарантии реализации этих прав и обязанностей, включая их охрану законом и механизм защиты органами государства и органами местного самоуправления.

В формировании и реализации прав и обязанностей гражданина, составляющих административно-правовой статус, большое значение имеют органы государственного управления и органы местного самоуправления. В пределах своей компетенции они: издают правовые акты, влекущие приобретение гражданами прав и обязанностей в той или иной сфере (например, реализация права на образование, предполагает издание акта о зачислении в учебное заведение); организуют исполнение законов, имеющих непосредственное отношение к административно-правовому положению граждан; помогают гражданам в реализации их конкретных субъективных прав (например, в вопросах социальной защиты).

Т.о. гражданин, как субъект административного права – это участник общественныхотношении, выступающий в качестве носителя, содержащихся и нормативных актах конкретных прав и обязанностей,которыми он наделен для реализации своих жизненных потребностей[[3]](#footnote-3).

*Административно-правовой статус* граждан – это сложное юридическое образование, которое включает в себя четыре составных элемента.

1) Первая, самая важная часть прав и обязанностей представляет собой *правовой статус личности человека* как субъекта административного права. Среди основных прав и свобод, составляющих правовой статус личности и находящихся в той или иной мере *в сфере административно-правового регулирования*, можно назвать, например, право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность; право на неприкосновенность жилища, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну**,** защиту своей чести и доброго имени, право нас свободное передвижение и выбор места пребывания и места жительства, свободного выезда за пределы РФ и беспрепятственного возращения в РФ.

2) Вторая составная часть административно-правового статуса представляет собой *статус гражданина Российской Федерации,* вытекающий из факта **гражданства.** Как субъект административного права каждый гражданин РФ имеет свой гражданский правовой статус.

Нормы административного права, определяющие административно-правовой статус гражданина, устанавливают его права и обязанности в государственной и общественной деятельности. Это нормы об участии в управлении делами государства; право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги; обязанность нести воинскую службу и др.

Далее – это нормы, определяющие административно-правовойстатус гражданина в его *хозяйственно-трудовой деятельности*, например: право на свободноеиспользование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; право на свободный труд, право частной собственности.

Наконец, это нормы, определяющие административно-правовой статус гражданина в *личной или семейной сфере*, не **з**атрагивающейинтересы общества, в частности, право на литературное, художественное, научное, техническое творчество, право на изменение фамилии др. Т.о. гражданин Российской Федерации приобретает дополнительные к статусу личности права и обязанности, вытекающие из факта гражданства.

3) Когда физическое лицо обрело статус личности, затем гражданина, к ним добавляется третий элемент административно-правового статуса – *социальный.* Он необходим, чтобы гражданин мог заняться конкретной трудовой профессиональной деятельностью, учиться, служить в Вооруженных Силах и т.д. И здесь в качестве социального административно-правового статуса гражданина можно выделить правовые статусы рабочего, служащего, учащегося, военнослужащего, пенсионера, вынужденного переселенца и т.д.

4) Четвертый элемент административно-правового статуса гражданина называют *особым статусом,* включающим в себя права и обязанности, которые граждане приобретают по своему желанию или для удовлетворения своих индивидуальных потребностей. Это, например, любители-охотники, спортсмены-непрофессионалы, туристы, коллекционеры. Они получают официальный документ для занятия избранным делом, причем для каждого особого субъекта установлен определенный круг новых прав и обязанностей.

Административно-правовой статус гражданина определяется содержанием его *административной правосубъектности,* включающей в себя административную правоспособность и дееспособность.

Гражданин, чтобы стать участником административно-правовых отношений, должен обладать *административной правоспособностью*, т.е. реальной возможностью иметь субъективные права и выполнять юридические обязанности, установленные административно-правовой нормой. Административная правоспособность возникает у граждан с момента рождения и прекращается со смертью.

*Административная дееспособность* представляет собой способность гражданина своими действиями приобретать субъективные права и выполнять возложенные на него юридические обязанности в сфере реализации государственного управления. Административная дееспособность частично наступает с 14 лет – получение паспорта, затем с 16 лет – возможность привлечения к административной ответственности и полная, по достижению гражданином 18 лет.

**3. ПОНЯТИЕ И ЮРИДИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРАВОВЫХ АКТОВ УПРАВЛЕНИЯ**

По общепринятому в административно-правовой литературе мнению, акты государственного управления являются основной юридической, или, иначе говоря, административно-правовой, формой реализации задач и функций исполнительной власти.

При помощи этих актов органы исполнительной власти в пределах своих полномочий регулируют общественные отношения, организуют хозяйственную, государственную, культурную и общественно-политическую жизнь, охраняют общественный порядок и государственную безопасность, защищают законные права и свободы граждан общественных и государственных организаций.

В отличие от других форм государственного управления правовые акты управления имеют ярко выраженное юридическое значение.

С помощью правовых актов проявляется властная воля аппарата органов исполнительной власти. Они юридически закрепляют действия органов управления. Поэтому юридическим основанием издания акта управления является **компетенция** органа управления, которая определена в установленном порядке.

Объем и содержание компетенции органа управления определяют содержание и юридическую силу принимаемых ими правовых актов управления.

Нужно отметить, что все акты управления независимо от того, каким органом принят тот или иной акт, издаются только на основании и во исполнение закона и тем самым являются *подзаконными.*

Таким образом, **правовой акт управления** есть основанное на законе одностороннее, юридически властное волеизъявление полномочного объекта исполнительной власти, направленное на установление административно-правовых норм или возникновение, изменение или прекращение административно-правовых отношений в целях реализации задач и функций государственно-управленческой деятельности[[4]](#footnote-4).

В правовых актах управления решаются многие вопросы детализации и конкретизации общих правовых норм, содержащихся в правовых актах законодательных (представительных) органов государственной власти.

Правовые акты управления по масштабности их действия не ограничиваются сферой государственного управления. В ряде случаев с их помощью регламентируются отдельные стороны общественных отношений, составляющих предмет не административного, а иных отраслей российского права. В наибольшей степени это касается финансовых отношений, частично трудовых, земельных и др. В, частности, именно на их основе возникают налоговые, природоохранительные правоотношения.

Существует ряд отличий правовых актов управления от других актов государственных органов и общественных организаций.

1. Отличие акта управления от закона.

Акт государственного управления, так же как и закон, является юридическим актом, регулирующим общественные отношения. Но акт государственного управления имеет силу лишь в том случае, если он издан и соответствии с законом, на основе и во исполнение закона, в целях его реализации.

Закон при этом имеет высшую юридическую силу в системе правовых актов. Если акт управления противоречит закону, то он признается ничтожным[[5]](#footnote-5).

2. Акты государственного управления отличаются и от судебных актов.

Акты государственного управления издаются преимущественно и главным образом не в связи с нарушением права, а в целях организации общественных отношений в различных областях общественной жизни. С их помощью организуется процесс функционирования механизма исполнительной власти. Судебные акты имеют ярко выраженный юрисдикционный характер; для управленческих актов юрисдикция не является приоритетной. Кроме того, правовые акты управления не могут отменить либо изменить судебные акты, в то время как последние такую возможность в отношении их имеют. Наконец, правовые акты нередко играют роль доказательств в судебном процессе (например, по жилищным, административным делам)

3. Акты государственного управления отличаются и от актов общественных организаций. Акты, совершаемые общественными организациями, обязательны к исполнению только в пределах этих организаций и имеют силу лишь для их членов.

Акты государственного управления исходят от государственного органа. Этот орган или его должностное лицо в издаваемом акте обращается ко второй стороне от имени государства, наделившего данный орган определенным кругом прав и обязанностей. Поэтому предписания, содержащиеся в акте государственного управления, носят характер постановлений государственной власти. Неисполнение их влечет применение мер государственного характера.

4. Акты государственного управления отличаются от документов, имеющих юридическое значение, и от обычных служебных документов.

Документы, имеющие юридическое значение (например: акт ревизии, свидетельство о рождении, диплом об образовании, протокол об административном правонарушении и т.п.), сами по себе не устанавливают, не изменяют и не прекращают конкретных правоотношений. Поэтому они не являются юридическим актами.

Что же касается служебных документов (справки, докладные записки, стенограммы совещаний, заключение должностного лица и т.п.), то они не имеют юридического значения, но они являются источником информации. Но на основе служебных документов, так же как и на основе документов, имеющих юридическое значение, могут быть приняты правовые акты управления.

Правовые акты управления, являясь наиболее четко выраженной формой реализации компетенции, т.е. юридически властных полномочий исполнительных органов (должностных лиц), занимают определенное место в иерархической системе подобного рода актов, производной от управленческой иерархии (управленческой вертикали). Правовые акты нижестоящих исполнительных органов (должностных лиц) должны издаваться, основываясь на правовых актах вышестоящих органов исполнительной власти.

**4. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ. ЕГО ПРИЗНАКИ**

Правонарушения весьма разнообразны, они различаются по степени общественной вредности, продолжительности совершения, субъектам, сферам нарушенного законодательства, объектам посягательства и т.д.

В зависимости от характера правонарушения и степени социальной опасности правонарушения делятся на преступления и проступки. Отнесение того ли иного деяния к преступлению или проступку во многом зависит от того, насколько большой вред усмотрел законодатель в том или ином варианте поведения.

Рассмотрим отличие административного проступка от преступления.

#### ТАБЛИЦА 1

##### Сравнительная характеристика

|  |  |
| --- | --- |
| АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ  | ПРЕСТУПЛЕНИЯ |
| Административный проступок – это правонарушение, характеризующееся меньшей степенью общественной опасности в сравнении с преступлением и посягающее на отдельные стороны правопорядка. | Преступление – общественно опасное, уголовно-наказуемое деяние. |
| Административные проступки определяют как правонарушения, не предусмотренные уголовным законодательством, поскольку они не достигают степени общественной опасности преступных деяний, хотя, безусловно, наносят вред охраняемым правом общественным отношениям | В качестве преступных деяния закрепляются исключительно законом – уголовным кодексом, никакие иные нормативные акты этого сделать не могут. |
| Административные проступки влекут за собой административные наказания (предупреждения, административный арест, административное выдворение за пределы страны и др.). | За совершение же преступлений полагаются уголовные наказания как наиболее строгие меры государственного принуждения, которые значительным образом ограничивают положение правонарушителя, признанного судом виновным в совершении преступления – то есть преступника. |

Хотя теоретически различия между административным проступком и преступлением можно определить достаточно уверенно, однако, те или иные социальные процессы, взаимодействия политических сил, подчас переводят некоторые конкретные преступления в ранг проступков и наоборот. Реализуется это, разумеется, законодательным путем, но стоят за этим иногда политические интересы. Излишняя криминализация юридической ответственности, то есть определение как преступления тех или иных правонарушений – показатель, как правило, такого состояния общества, когда в нем имеется наличие авторитарных даже диктаторских тенденций[[6]](#footnote-6)6.

Т.о. административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом РФ об административных правонарушениях или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность[[7]](#footnote-7)7.

Понятие административного правонарушения охватывает ряд ***признаков.***

* во-первых, это деяние, т.е. действие или бездействие. Административное правонарушение как деяние представляет собой единство физического и психического, т.е. это осознанный волевой акт человеческого поведения, выраженного в подконтрольном сознанию мотивированном действии или бездействии, предусмотренном конкретной статьей Кодекса об административных правонарушениях. Оно включает в себя цель, средства, результат и сам процесс деяния, а также охватывает такие личностные категории, как мотивы, ценностные ориентации, психологическое отношение к содеянному.

Административное правонарушение – это вариант юридической патологии, отклоняющегося поведения, которое принимает форму действия либо бездействия.

Действие – это активное нарушение установленной обязанности или законного требования; нарушение конкретного запрета, правила, нормы, стандарта (например: управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения).

*Бездействие –* это пассивное поведение, выражающееся в не совершении лицом тех действий, которые оно должно было и могло совершить в силу лежащих на нем обязанностей (*например: уклонение от подачи декларации о доходах).*

* второй признак – это общественная опасность деяния. Государство, закрепляя в нормах права обязательные правила поведения, предусматривает возможность применения за их нарушение государственного принуждения. Именно общественная опасность правонарушения обуславливает ответственность за его совершение. Отсутствие данного признака свидетельствует и об отсутствии правонарушения.

Любое административное правонарушение, посягая на установленный порядок, причиняет ему тот или иной вред, нарушает упорядоченность, согласованность, гармоничность управленческих отношений. При этом нежелательный результат может, проявляться как в реальном вреде (мелкое хищение, безбилетный проезд), так и в создании условий для наступления вреда (нарушение санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических правил).

* юридическим выражением признака общественной опасности административного правонарушения является третий признак *противоправность.* Государство, признавая то или иное действие либо бездействие общественно опасным, устанавливает правовые запреты на их совершение. Противоправность состоит в том, что определенное лицо совершает действие, запрещенное нормой права, или не совершает действие, предписанное правовым актом.

Противоправность деяния заключается в нарушении или невыполнении юридическим лицом, должностным лицом или гражданином установленных правил, норм, стандартов и требований. При этом противоправное деяние не связывается правовой нормой с обязательным наступлением вредных последствий. Для привлечения к административной ответственности обычно достаточно самого факта нарушения (невыполнения) требований, предписанных правовой нормой, т.к. административные правонарушения в рассматриваемой сфере считаются оконченными с момента совершения самих противоправных деяний, т.е. создания угрозы тем или иным общественным отношениям.

* четвертым признаком административного правонарушения является *виновность.* Административным правонарушением является виновное действие либо бездействие, т.е. деяние, представляющее собой проявление воли и разума действующего или бездействующего лица.

При совершении административного проступка вина может выражаться в форме как умысла, так и неосторожности. *Вина* – это психическое отношение правонарушителя к совершенному общественно опасному, противоправному действию или бездействию, его последствиям в форме умысла либо неосторожности. Наличие вины правонарушителя той или иной форме является необходимым признаком административного правонарушения.

* И, наконец, пятый, важный признак административного правонарушения – его административная *наказуемость.* Конкретное действие либо бездействие может быть признано административным правонарушением только в том случае, если за его совершение законодательством предусмотрена административная ответственность.

**ЛИТЕРАТУРА:**

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. – М.: ТК Велби, Проспект, 2003. – 32 с.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. – М.: Юристъ, 2002. – 380 с.

3. ФЗ РФ от 31.05.02 г. «О гражданстве Российской Федерации»// СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

4. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2005. – 703 с.

5. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – 640 с.

6. Бровко Н.В. Смоленский М.Б. Административное право: Учебник для вузов. – М.: ИКЦ «МарТ», 2003. – 368 с.

7. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник. – М.: Омега-Л, 2005. – 655 с.

8. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – М.: Юристъ, 2005. С. 324.

9. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. В.М. Корельского. – М.: Изд-во НОРМА, 2000. – 616с.

10. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. – М.: 2000. – 652с.

1. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. В.М. Корельского. – М.: Изд-во НОРМА, 2000. С. 543. [↑](#footnote-ref-1)
2. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2005. С. 123. [↑](#footnote-ref-2)
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. – М.: Изд – во НОРМА, 2001. С. 368. [↑](#footnote-ref-3)
4. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – М.: Юристъ, 2005. С. 324. [↑](#footnote-ref-4)
5. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – М.: Юристъ, 2005. С. 329. [↑](#footnote-ref-5)
6. 6 Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник. – М.: Омега-Л, 2005. С.542. [↑](#footnote-ref-6)
7. 7 Кодекс РФ об административных правонарушениях. – М.: Юристъ, 2002. Ст.2.1. [↑](#footnote-ref-7)