**Содержание**

Введение

Глава 1 Общая характеристика административного процесса

* 1. Понятие и основные черты административного

процесса

* 1. Принципы административного процесса

Глава 2 Субъекты административного процесса

2.1 Понятие субъекта административного процесса

2.2 Граждане как субъекты административного процесса

2.3 Органы исполнительной власти как субъекты административного процесса

2.4 Предприятия и учреждения как субъекты административного процесса

Глава 3 Особенности административно-процессуальных норм и отношений

3.1 Особенности административно-процессуальных норм

3.2 Особенности административно-процессуальных отношений

Заключение

Литература

**Введение**

Административное право является одной из главных отраслей системы российского права. Оно предназначено для регулирования общественных отношений в самой многосторонней социальной сфере - сфере государственного управления, деятельности исполнительных органов и многих других. Административное право характеризуется наибольшей мобильностью и широкой сферой охвата в отраслях хозяйственного, социально-культурного и административно-политического строительства. В этой связи задачи, стоящие перед административным правом в правовом регулировании общественных отношений, весьма обширны и значимы. Нормы административного права упорядочивают и закрепляют наиболее целесообразные общественные отношения в сфере управления, охраняют урегулированные правом общественные отношения, способствуют зарождению новых отношений, соответствующих духу времени и проводимым реформам.

Посредством административно-правовых норм определяются правовой статус граждан в сфере управления, правовое положение государственных органов исполнительной власти и их взаимоотношения с гражданами. Нормы административного права определяют административно-правовой статус органов местного самоуправления, общественных и иных негосударственных объединений, а также административно-правовой статус государственных служащих и служащих негосударственных объединений.

В ходе правового регулирования государством общественных отношений происходит последовательная смена юридических явлений, т. е. движение их от состояния разработки и принятия правовых норм до состояния упорядоченности на основе этих норм отдельных сторон жизни общества. Это движение, смена юридических состояний происходит в результате совершения государством и другими субъектами общественных отношений последовательных волевых действий, направленных на достижение определенных правовых результатов для себя и на упорядочение жизни общества в целом. Совокупность всех этих действий представляет собой административный процесс. Знание сущности административного процесса особенно важно как для юристов, так и для всех субъектов административного процесса, т.к. закон требует, чтобы соблюдались не только нормы административного права, но и соблюдалась процедура разрешения административных дел. Поэтому целью нашей работы будет рассмотрение понятия «административный процесс» и принципов административного процесса. Для этого мы воспользуемся учебной, научной и законодательной литературой. Мы изучим работы таких авторов, как Сорокин В.Д., Дмитриев Ю.А., Тихомиров Ю.А., Попов Л.Л, Бахрах Д.Н., Салищева Н.Г.

В работе мы, прежде всего, дадим определение понятию «административный процесс», опишем его основные черты, перечислим его принципы, дадим характеристику субъектам административного процесса, остановимся на особенностях административно-процессуальных норм и отношений.

**Глава 1 Общая характеристика административного процесса**

**1.1 Понятие и основные черты административного процесса**

С юридических позиций процесс своим назначением имеет реализацию норм материального права. Исходя из данной методологической позиции, деятельность по реализации материальных административно-правовых норм можно рассматривать в качестве административного процесса. В подобном понимании он предназначен для того, чтобы обеспечить применение указанных правовых норм в сфере государственного управления в целях достижения юридических результатов, предполагаемых диспозицией нормы, то есть соответствующих правил должного поведения.

Данная функция составляет прерогативу субъектов исполнительной деятельности, осуществляемой в процессуальной форме. Именно в такой форме происходит юридически-властная реализация задач и функций исполнительной власти. Но процесс правоприменения не сводится лишь к обеспечению соблюдения соответствующих правил поведения (диспозиции). В равной мере на долю субъектов исполнительной власти приходится реализация санкций материальных административно-правовых норм. Соответственно возможен двоякий подход к пониманию сущности и назначения административно-процессуальной деятельности, а именно: правоприменительный и правоохранительный.

При характеристике административного процесса, прежде всего, необходимо учитывать общие качества, присущие этим двум направлениям его практического воплощения в повседневной государственно-управленческой деятельности. Эти качества находятся в прямой зависимости от основного признака процесса в его юридическом понимании, а также органически связаны с определяющими свойствами деятельности по практической реализации исполнительной власти. Последние находят свое выражение в юридической властности и односторонности волеизъявлений соответствующих субъектов исполнительной власти. Административно-процессуальная деятельность не может осуществляться вне влияния этих свойств, поскольку она фактически проявляется как один из элементов, характеризующих исполнительную власть в динамике (наряду с формами, методами ее осуществления и т. п.).(6,с.109-110)

Есть еще одно важное обстоятельство, без учета которого нельзя понять сущность административного процесса и, соответственно, административно-процессуальной деятельности. Его суть заключается в том, что реально административно-правовые отношения всегда воспринимаются только как процессуальные. Это означает, что особенности данного вида правовых отношений получают свое выражение, прежде всего и главным образом в процессуальной форме.

При характеристике сущности и особенностей административного процесса, необходимо предварительно определить отношение к терминам «процесс» и «производство». Это следует сделать в связи с тем, что в литературе по административному праву высказаны различные суждения на этот счет. Так, по мнению Салищевой Н. Г. , производство - это понятие более широкое, нежели процесс. Она предлагает различать административное производство, как процесс применения административно-правовых норм, как процесс деятельности исполнительно-распорядительных органов и административный процесс, как деятельность по разрешению споров и применению мер принуждения.

Другая точка зрения состоит в придании названным терминам прямо противоположных значений. Эта позиция представляется более правильной, ибо она опирается на существующую законодательную практику, касающуюся процессов гражданского и уголовного права. Напомним в связи с этим, что, например, гражданско-процессуальный кодекс РФ, регулирующий гражданский процесс, различает в нем несколько производств. Аналогичная картина и с уголовным процессом, который в соответствии с уголовно – процессуальным кодексом РФ включает ряд производств: производство в суде первой инстанции; производство в надзорной инстанции; производство по делам несовершеннолетних и т. д.

Для административного процесса нет нужды менять содержание понятий «процесс» и «производство». Соотношение названных понятий в принципе сохраняется как общее и особенное: производство - часть процесса, процесс - есть совокупность производств. Таким образом, если производство - это уже деятельность, связанная с разрешением определенной, сравнительно узкой группы однородных дел, скажем дел об административных нарушениях.(7,с.200-202)

Действующее российское законодательство и подзаконные административно-правовые нормы не содержат доброкачественной юридической основы для того, чтобы можно было руководствоваться широким пониманием административного процесса. Нормативно-правовой материал, существующий в настоящее время, который позволяет объединить любые управленческие действия под эгидой административного процесса; единые правила совершения таких действий в большинстве случаев отсутствуют, хотя значимость их бесспорна. Действительно, должны существовать общие правила, например, разработка административно-правовых актов, как нормативных, так и индивидуальных; единые правила совершения различного рода распорядительных действий по реализации запретов, разрешений, дозволений и прямых предписаний, контрольно-надзорных, разрешительных, регистрационных, координационных и прочих полномочий, реализуемых субъектами исполнительной власти. Конечно, такого рода правила существуют, но они формулируются применительно к конкретным управленческим действиям конкретных исполнительных органов, причем далеко не во всех случаях. Содержаться они в разрозненных, нескоординированных правовых актах различного назначения и различной юридической силы. Господствующим является ведомственный подход к формированию такого рода правил. Все это свидетельство того, что административно-правовое законодательство в совершенном и универсальном варианте пока еще отсутствует. Практически речь идет о различного рода административных процедурах и соответствующих им административно-процедурных правилах. Последний административный кодекс прямо связан с укреплением правовой базы государственно-управленческой деятельности, механизмом реализации задач и функций исполнительной власти.

Таким образом, данный вариант административно-процессуальной деятельности можно охарактеризовать как организационно-процедурный. Он важен для правоустановительной и правоприменительной функций, осуществляемых в ходе реализации исполнительной власти. Иначе говоря, он служит целям организации повседневной работы исполнительного аппарата. В силу этого очевиден его широкий диапазон, не позволяющий получить конкретизированное представление о его подлинном содержании, тем более - его типизированное правовое оформление.

При наличии столь заметно расходящихся суждений об административном процессе, становится необходимым краткий анализ наиболее существенных свойств процесса, как сложного правового явления, объединяющего три составные части, три разновидности - гражданский административный и уголовный процессы. То обстоятельство, что упомянутые разновидности объединяются единым термином «процесс», свидетельствует о наличии у них каких-то общих свойств, в равной мере распространяющихся на каждый из видов процесса. Однако, как известно, диалектика общего с необходимостью, предполагает одновременное существование его в форме особенного, как считает В. Д. Сорокин. Следовательно, общее для процесса как правового явления проявляется в особенном, свойственном уже для каждого вида процесса и порождающем его специфические качества.(10,с.121-124)

Рассмотрим: какими же общими свойствами обладает процесс как юридическая категория?

Во-первых, взятый в целом, процесс есть определенное выражение государственно-властной деятельности. Иначе говоря, процесс - это специфический способ осуществления государственной власти. Неразрывная связь с государством - таково одно из важнейших свойств процесса. Разумеется, процесс предполагает участие в его осуществлении и общественных организаций, однако основу его составляет деятельность компетентных государственных органов.

Если перейти от общего к особенному, то есть к отдельным видам процесса, то здесь на первый план выступит тесная связь всех трех видов процесса с такими формами деятельности государства, как правосудие и государственное управление. Связь эта выражается в том, что правосудие как форма деятельности государства реализуется посредством уголовного и гражданского процессов, государственное управление - посредством административного процесса. Форма деятельности государства в данном случае выступает, как явления первичные по отношению к соответствующим разновидностям процесса и, следовательно, особенности этих форм определяют и особенности тех или иных видов процесса.

Во-вторых, процесс - это динамическое понятие, во всех случаях означающее деятельность соответственных государственных органов. Каждый вид процесса - гражданский, уголовный, административный - представляет собой деятельность определенных государственно-властных органов, посредством которой решаются задачи правосудия и государственного управления. Поскольку задачи названных форм различны, то и способы их осуществления посредством тех или иных видов процесса отличаются определенной спецификой.

В-третьих, основное свойство процесса заключается в том, что это не любая деятельность, а исключительно юридическая. Следовательно, имеются основания рассматривать конкретный вид процесса как правовое выражение данной формы деятельности государства.

Правовая природа процесса (гражданского, уголовного и административного) выражается прежде всего в его социальном назначении, в том чтобы обеспечить реализацию материальных норм различных отраслей права. Каждый вид процесса представляет собой порядок последовательно осуществляемых действий, имеющих своей целью практическое претворение в жизнь норм материального права.

Однако одной юридической цели еще не достаточно для полной характеристики правовой природы процесса. Поскольку любой вид процесса предназначен для реализации социальных правил, установленных государством, материальных правовых норм, постольку он может быть только юридическим порядком, ибо иначе реализовать правовую норму не возможно. Не трудно заметить, что сам процессуальный порядок деятельности устанавливается и регулируется при помощи специальных юридических правил - процессуальных норм права - гражданско-процессуальных, уголовно-процессуальных и административно-процессуальных.

В-четвертых, принципиальное значение имеет и то, что все разновидности процесса представляют собой юридически результативную деятельность, посредством которой только и может быть достигнут, требуемый в ходе разрешения индивидуально-конкретных дел, юридический результат.(11,с.213-216)

Таким образом, административный процесс следует рассматривать как порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления исполнительно-распорядительными органами (а в предусмотренных законом случаях и другими субъектами), как деятельность, в ходе осуществления которой возникают общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права.

Характерные черты административного процесса состоят в следующем: административный процесс связан с государственным управлением в узком смысле. Однако в содержание административного процесса включается не вся управленческая деятельность исполнительно-распорядительных органов государственной власти, а лишь ее чисто юридические виды, реализуемые в правовых формах; административный процесс связан с материальным административным правом. Эта связь выражается в том, что в ходе реализации задач административного процесса, происходит разрешение индивидуально конкретных дел, возникающих в сфере государственного управления. Основанием административно-процессуальной деятельности являются именно индивидуальные дела. Решить индивидуально конкретное дело — значит, применить соответствующую норму материального права к данному случаю, возможность возникновения которого предусматривается этой нормой (например, по факту совершения административного правонарушения или дисциплинарного проступка, по факту выдачи разрешения на совершение определенного вида деятельности, по факту обжалования неправомерных действий должностных лиц и т. п.). Разрешение подобных индивидуальных дел и составляет основу административного процесса.

Применение норм административного права - очень многообразная и обширная деятельность исполнительно-распорядительных органов государственной власти и некоторых иных полномочных органов. Она охватывает все категории индивидуально конкретных дел, которые входят в компетенцию названных органов, независимо от их отраслевой принадлежности. Иными словами, административный процесс осуществляется там, где у компетентного органа государственного управления возникает необходимость решить индивидуальное дело, урегулировать конкретное отношение управленческого характера, получить юридический результат.

Следовательно, административный процесс одновременно является выражением управленческой деятельности органов государственной власти и формой реализации норм административного права.

Границы административно-процессуальной деятельности определяются рамками административного процесса и разрешают не все индивидуальные дело, а только определенные, на которые распространяется установленный административно-процессуальными нормами процессуальный порядок. Поэтому различного рода действия материально-технического и организационного характера, не облеченные в правовую форму, нет оснований относить к административному процессу.(95,с.111-113)

Административный процесс не относится к числу административно-правовых форм государственного управления, так как поглощается по своему юридическому содержанию такой формой, как издание индивидуальных правовых актов.

Применение норм административного права осуществляется в порядке, урегулированном нормами административного права. В соответствии с этими нормами органы государственного управления разрешают подведомственные им дела. Например, административно-процессуальные нормы регулируют порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, порядок разрешения организационных дел в аппарате управления, порядок применения мер административных взысканий и др.

Административный процесс - это не только определенная процедура применения соответствующих норм права в сфере государственного управления, но и деятельность, в ходе которой возникают отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права. Под воздействием этих норм названные отношения приобретают характер административно-процессуальных правоотношений.(7.с.203-204)

Таким образом, административный процесс, подобно процессам гражданскому и уголовному, состоит из двух элементов, в равной степени регулируемых нормами административно-процессуального права - деятельности органов государственного управления по разрешению подведомственных дел и отношений между участниками этой деятельности.

* 1. **Принципы административного процесса**

Являясь ограниченной частью управленческой деятельности, административный процесс базируется на общих принципах государственного управления. Применительно к административному процессу эти общие принципы конкретизируются и приобретают специфические оттенки. Попробуем разобраться в основных принципах административного процесса.

Принцип законности. Важнейший из принципов любого процесса (уголовного, административного и гражданского), он состоит не только в строгом и надлежащем исполнении законов, но и в надлежащем применении этих актов. Последнее обстоятельство имеет первостепенное значение для административного процесса, в ходе которого как раз и происходит применение норм материального права.

Принцип гласности процесса. Этот принцип предполагает ознакомление широких слоев граждан с решением тех или иных вопросов, входящих в компетенцию соответствующих органов государственного управления и обеспечивает сторонам в административном процессе возможность беспрепятственно знакомиться со всеми материалами по делу, документами и т. д., что является одним из существенных условий правильного рассмотрения и разрешения административных дел. Он предполагает открытое рассмотрение административных дел, проведение процесса в нерабочее время, нередко по месту работы, жительства или учебы правонарушителя.

Принцип процессуального равенства сторон. Данный принцип осуществляется во всех видах юридического процесса. Он вытекает из более общего принципа, согласно которому все граждане равны перед законом. На каждого гражданина, на каждое должностное лицо, независимо от его служебного положения, нормы закона распространяются в равной степени. Содержание данного принципа находит свое отражение в закреплении определенного правового статуса сторон, установлении их административно-процессуальных прав и обязанностей как участников определенного вида правовых отношений.

Данный принцип исходит из необходимости оказания соответствующей правовой помощи стороне, которая в ней нуждается, и в то же время предполагает обязанность соответствующего органа следить за тем, чтобы стороны должным образом использовали принадлежащие им права и исполняли возложенные на них обязанности.

Принцип компетентности. Он означает то, что далеко не все субъекты исполнительной власти наделены полномочиями административно-юрисдикционного характера. Частично полномочия такого рода есть у всех исполнительных органов (должностных лиц), но это касается только реализации дисциплинарной власти и разрешения жалоб. Полномочия же по более широкому кругу административно-юрисдикционнои деятельности закрепляются не за всеми такими субъектами. Новый кодекс прямо закрепляет круг органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать такого рода дела. В других случаях соответствующие полномочия закрепляются за определенными органами (должностными лицами) Действующим межотраслевым и отраслевым законодательством (например, антимонопольным, природоохранительным и т. п.). Строгое соблюдение принципа компетентности обеспечивает надлежащее применение юридических средств воздействия, способствует усилению ответственности полномочных органов (должностных лиц) за совершение ими процессуальных действий.

Принцип охраны интересов государства и личности означает необходимость надлежащего использования сторонами административно-юрисдикционного процесса своих прав, интересов государства, гарантий прав и законных интересов личности.

Принцип достижения материальной истины предполагает тщательное изучение всех условий и обстоятельств, связанных с данным индивидуальным, административным делом, а также состязательность в ходе процессуального рассмотрения дел.

Принцип доступности выражается в беспрепятственной возможности каждой из сторон участвовать во всех стадиях рассмотрения индивидуального дела.

Принцип экономичности выражается в установлении достаточно сжатых сроков для осуществления всего комплекса административно-юрисдикционных действий, включая исполнение принятого решения.

Принцип ответственности должностных лиц за правильное и эффективное ведение процесса, за проявление бюрократизма при разборе жалоб и т. п.(10,с.207-219)

**Глава 2 Субъекты административного процесса**

**2.1 Понятие субъекта административного процесса**

Вопрос о субъектах административного права является одним из важнейших, так как они выступают участниками административно-правовых отношений, т.е. решают задачи и осуществляют функции исполнительной власти, координирующие, распорядительные, контрольно-надзорные полномочия в области государственного управления и местного самоуправления, рассматривают дела о правонарушениях, совершаемых физическими и юридическими лицами в хозяйственной, налоговой, финансовой, таможенной сфере, в строительстве, в сфере общественного порядка и т. д.

Традиционно субъектом административного права считается физическое или юридическое лицо (организация), которые в соответствии с установленными административным законодательством нормами участвуют в осуществлении публичного управления, реализации функций исполнительной власти. Субъект административного права — это одна из сторон публичной управленческой деятельности, участник управленческих отношений, наделенный законодательством правами, обязанностями, полномочиями, компетенцией, ответственностью, способностью вступать в административно-правовые отношения. Таким образом, реализация прав, установленных за субъектом административного права, и выполнение им определенных обязанностей происходят в рамках конкретного правоотношения. Поэтому последние являются основным каналом реализации административно-правовых норм.(6,с.118-119)

Субъект административного права — это конкретный участник административно-правовых отношений, в которые он вступает либо по своему собственному желанию (усмотрению), либо в силу обязанности, возложенной на него специальной правовой нормой. Например, гражданин может оспорить принятое органом исполнительной власти постановление в суде, если считает, что оно нарушает принадлежащие ему права и свободы. Вместе с тем он может и не оспаривать данного постановления. Должностное лицо, занимающее в органе исполнительной власти государственную должность государственной службы, обязано защищать права и свободы граждан и в необходимых случаях принимать соответствующие меры по их обеспечению. Прокурор обязан при наличии достаточных оснований возбудить производство по делу об административном правонарушении; данное постановление является реализацией его правового статуса. Примеры реализации субъектами административного права своего правового статуса весьма и весьма многочисленны.

Субъекты административного права — реальные участники административно-правовых отношений, — обладая административно-правовым статусом, участвуют в организации публичного управления (государственного и муниципального), в самой управленческой деятельности, а также в процессе управления (административных процедурах). Однако административно-правовой статус раскрывается и в отношениях между органами управления и гражданами, а также другими субъектами права.

Следовательно, административно-правовой статус определяется правами, свободами, их гарантиями, обязанностями, правоограничениями, объемом ответственности.

В качестве принципиального положения следует отметить, что субъекты административного права могут реализовывать свой правовой статус в рамках следующих четырех крупнейших блоков возникающих правоотношений:

1) в организационно-управленческом праве (отношения по общей организации управления в различных отраслях и сферах управления);

2) в управленческом процессе, т. е. в рамках использования управленческих процедур, подготовки и принятия правовых актов управления и применения иных административно-правовых форм и методов;

3) в административном процессе, т. е. в системе отношений по поводу обеспечения судебной защиты прав, свобод, законных интересов физических и юридических лиц;

4) в административно-деликтном праве, т. е. в процессе отношений, возникающих при применении мер административного принуждения уполномоченными органами и должностными лицами к субъектам, нарушающим правовые нормы.

В специальной литературе различаются индивидуальные и коллективные субъекты административного права.

Индивидуальными субъектами являются граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства. Эти лица не состоят в устойчивых, непрерывных организационных отношениях с органами исполнительной власти или публичного управления. Субъектами административно-правовых отношений граждане становятся, например, в силу необходимости совершения какого-либо действия, выполнения установленной для них обязанности, получения разрешения (лицензии) соответствующего государственного органа, оспаривания в суде действий (бездействия) или решения органов исполнительной власти, нарушающих права, свободы и законные интересы (на гражданина налагается административное взыскание за совершенное административное правонарушение; он направляет жалобу в суд на действие должностного лица, нарушившего его право или ограничившего его свободы; граждане учреждают общественное объединение и т. д.).

К индивидуальным субъектам административного права относятся также государственный служащий или должностное лицо. Они занимают государственные должности в государственных органах власти, находятся в устойчивых и непрерывных организационных отношениях с указанными органами; их статус одинаковым образом регламентирован нормативными правовыми актами; они осуществляют компетенцию государственных органов и имеют для этого соответствующие государственно-властные полномочия; выполняют действия и принимают решения от имени государственных органов (при этом они — индивидуальные субъекты права).

Коллективные субъекты административного права — это группы людей, являющиеся организациями, которые выступают во внешних отношениях как самостоятельный субъект права; порядок их создания и деятельность регламентированы нормативными правовыми актами. В административно-правовых отношениях коллективные субъекты права действуют от своего имени; законы и иные нормативные правовые акты предоставляют им права и возлагают на них конкретные обязанности.(4,с.120-123)

Далее мы рассмотрим подробнее такие субъекты административного права как граждане, органы исполнительной власти, предприятия и учреждения.

**2.2 Граждане как субъекты административного процесса**

Гражданин является участником общественных отношений во многих сферах жизни общества и государства, в том числе и в сфере государственного управления. Правовой статус граждан в сфере административного права (административно-правовой статус граждан) определяется предоставленными им законодательством правами, возложенными на них обязанностями и установленной нормами административного права ответственностью.

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. Она не может быть отчуждена или передана другому лицу, но может быть частично или временно ограничена в случаях, предусмотренных законодательством. Конкретный объем прав (свобод) и обязанностей граждан в сфере исполнительной власти определяется рядом факторов: возрастом, состоянием здоровья, наличием образования и др.

Так, согласно Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» решение о призыве граждан на военную службу может быть принято только после достижения ими возраста 18 лет. От призыва на военную службу освобождаются граждане, признанные негодными или ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья. В случаях, определенных указанным Федеральным законом, гражданам может быть предоставлена отсрочка от призыва на военную службу по состоянию здоровья, семейному положению и для продолжения образования.

Кодексом об административных правонарушениях предусмотрена возможность временного лишения гражданина права управления транспортным средством за нарушения Правил дорожного движения.

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 в 16 лет — возможность привлечения к административной ответственности, и полная — по достижении гражданином 18 лет.

Например, согласно статье 2.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет. Вместе с тем, с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Основаниями ограничения административной дееспособности являются общие основания для ограничения дееспособности в других отраслях права. Так, статьей 2.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривается, что не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, т. е. не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.(8,с.78-79)

**2.3 Органы исполнительной власти как субъекты административного процесс**

Управленческая или исполнительная деятельность представляет собой основанную на законах реализацию соответствующими органами государственной власти функций государства в сферах развития экономики и культуры, социального обеспечения и здравоохранении, транспорта и связи, обеспечения безопасности государства и охраны общественного порядка, обороны страны и т. д. При этом необходимо отметить, что основополагающим принципом государственного устройства Российской Федерации является закрепленный в статье 10 Конституции Российской Федерации принцип разделения властей, в соответствии с которым государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В статьях 77, 78, 85, 110 и ряде других статей Конституции Российской Федерации говорится о субъектном выражении исполнительной власти, т. е. о субъектах, в чью компетенцию входит ее реализация, — органах исполнительной власти.

Опираясь на понятие исполнительной власти, законодательство Российской Федерации вместе с тем не отказывается от выработанных административно-правовой теорией понятий. Следовательно, с точки зрения теории административного права органы исполнительной власти осуществляют государственно-управленческую деятельность и являются субъектами государственного управления как одной из форм государственной деятельности наряду с законодательной и судебной.

Функционирование органов исполнительной власти носит непосредственно деятельностный характер, то есть в процессе его осуществления непосредственно реализуются функции государства в различных сферах: политической, хозяйственной, социальной и др.

Содержание деятельности органов исполнительной власти заключается в осуществлении ими определенных задач и функции путем использования государственно-властных полномочий, которыми они наделены в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Задачи, функции и полномочия органа исполнительной власти образуют компетенцию этого органа.

Реализация принадлежащих этим органам юридически властных полномочий осуществляется в административном порядке. Следовательно, деятельность органов исполнительной власти носит государственно-властный характер и представляет собой единый процесс, в котором исполнительная и распорядительная стороны взаимно обусловлены.

Полномочия органов исполнительной власти заключаются прежде всего в том, что органы исполнительной власти в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты и обеспечивают их исполнение организационными и юридическими средствами. Акты органов исполнительной власти, с одной стороны, подзаконны, т. е. изданы в соответствии с законом и во исполнение закона, а с другой стороны — направлены на регулирование общественных отношений в сфере деятельности органа исполнительной власти. Следовательно, акты органов исполнительной власти носят исполнительно-распорядительный характер.

Образование, реорганизация и ликвидация федеральных органов исполнительной власти осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации Президентом Российской Федерации путем определения структуры федеральных органов исполнительной власти.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации создаются, реорганизовываются и ликвидируются в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации главами субъектов Российской Федерации или их законодательными органами.

Таким образом, органы исполнительной власти — это создаваемые в системе исполнительной власти государственные органы, имеющие определенную законодательными и иными нормативными правовыми актами компетенцию (функции и полномочия), направленную на реализацию законов и иных нормативных правовых актов в конкретных областях государственной жизни.(8,с.94-98)

**2.4 Предприятия и учреждения как субъекты административного процесса**

К числу субъектов административного процесса относятся унитарные предприятия и учреждения.

Правовое положение данных организаций как юридических лиц определяется нормами гражданского права, которые содержатся в Гражданском кодексе и других гражданско-правовых актах. Вместе с тем данные организации играют важную роль в государственном секторе экономики, под которым понимается совокупность экономических отношений, связанных с использованием государственного имущества. В связи с этим в их деятельности велика роль государственного управления, осуществляемого прежде всего Федеральным агентством по управлению федеральным имуществом Российской Федерации. Унитарные предприятия и учреждения вступают в административно-правовые отношения с органами исполнительной власти и иными субъектами административного права, будучи при этом субъектами административного права.

Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Примерный устав федерального государственного унитарного предприятия утвержден распоряжением Минимущества России от 25 августа 2005 г. № 205.

Имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится, соответственно, в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Возглавляет унитарное предприятие руководитель, который назначается собственником либо уполномоченным собственником органом и им подотчетен.

Унитарные предприятия делятся на два вида:

— унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения;

— унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления.

Унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, имеет имущество, которое находится в государственной (муниципальной) собственности. Предприятие владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом. Учредительным документом предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, является его устав, утверждаемый уполномоченным на то государственным органом или органом местного самоуправления.

Унитарное предприятие, основанное на праве оперативного управления (федеральное казенное предприятие) имеет имущество, находящееся в государственной собственности. Предприятие владеет и пользуется этим имуществом в соответствии с целями своей деятельности и заданиями собственника, а распоряжается имуществом лишь с согласия собственника. Учредительным документом федерального казенного предприятия является его устав, утверждаемый Правительством Российской Федерации. Федеральное казенное предприятие может быть реорганизовано или ликвидировано по решению Правительства Российской Федерации.

Учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично.(8,с.125-127)

**Глава 3 Особенности административно-процессуальных норм и отношений**

**3.1 Особенности административно-процессуальных норм**

Административно-процессуальные нормы представляют собой разновидность действующих в нашем обществе юридических правил поведения людей, установленных государством. Поэтому они обладают всеми признаками, которые вообще свойственны правовой норме.

Процессуальные правовые нормы тесно связаны с материальными нормами, что предопределено их принадлежностью к одной системе права — российскому праву. Имея много общего с материальными нормами, процессуальные нормы заметно от них отличаются. Своеобразие процессуальных норм заключено в том, что они обусловлены не только особенностями социально-правовой среды, но и особенностями материальных норм той отрасли права, с которой они наиболее тесно связаны и потребности которой обслуживают прежде всего и главным образом. Таким образом, есть основание говорить о своеобразном вторичном характере процессуальных норм, поскольку самое их существование подчинено общей задаче реализации соответствующих материальных норм .

Но между материальными и процессуальными административно-правовыми нормами существуют и различия. Наиболее заметные из них состоят в следующем.

Процессуальные нормы административного права применяются там, где возникает необходимость в реализации прежде всего, материальных административно-правовых норм, а также материальных норм иных отраслей российского права. Поэтому для административно-процессуальных норм отношения, регулируемые материальными административно-правовыми нормами, являются главной, но не единственной основой существования. У административно-процессуальных норм оказывается более широким предмет их регулирования. Это положение имеет прямое отношение к определению объема административно-процессуальной деятельности.

Несмотря на то, что материальные и процессуальные административно-правовые нормы регулируют отношения социально-правовой среды, возникающие в процессе функционирования единой системы исполнительной власти Российской Федерации, воздействие названных норм на эти отношения неодинаково. Материальные и процессуальные административно-правовые нормы регулируют в некотором роде неодинаковые отношения либо различные стадии того или иного управленческого отношения.

Подобно тому, как материальная норма предшествует в своем действии реализации процессуальной нормы, так и материальные отношения следует рассматривать как предварительное условие возникновения административно-процессуального правоотношения.

Если норма материального административного права, определяя содержание прав и обязанностей субъектов права, отвечает на вопрос, что надо сделать (или не делать) для реализации этих прав и обязанностей, то норма процессуального административного права отвечает на вопрос, как, каким образом, в каком порядке названные права и обязанности могут или должны быть реализованы.(3,с.54-56)

В отличие от норм иных процессуальных отраслей российского права административно-процессуальные нормы имеют некоторые особенности. Во-первых, неодинаков круг субъектов, которые правомочны устанавливать процессуальные нормы различных отраслей. Как известно, гражданско-процессуальные и уголовно-процессуальные нормы устанавливаются федеральным законодателем, т. е. Государственной Думой, как это предусмотрено п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации.

Что же касается административно-процессуальных норм, то их создание является предметом совместной деятельности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на основании п.»к» ст.72 Конституции Российской Федерации.

Во-вторых, существуют заметные различия и в круге субъектов, применяющих административно - процессуалъные и иные процессуальные нормы. Гражданско-процессуальные и уголовно-процессуальные нормы правомочен применять строго ограниченный круг субъектов, обозначенный в соответствующих процессуальных законах. В несравненно более широкой сфере государственного управления, в которой реализуются функции разветвленной системы органов исполнительной власти, круг субъектов правоприменения административно-процессуальных норм, естественно, более широк и многообразен.

В-третьих, реализация административно-процессуальных норм далеко не всегда связана с необходимостью оказать принудительное воздействие на участников правоотношений. Элемент принуждения, как таковой, характерен лишь для сравнительно небольшой части административно-процессуальных норм. Поэтому не совсем прав С. С. Алексеев, усматривающий своеобразие функций процессуальных отраслей права в том, что «они направлены прежде всего на регулирование общественных отношений, складывающихся при принудительном осуществлении прав и обязанностей, установленных нормами "материальных отраслей"». Если для уголовно-процессуальных норм их применение носит в основном принудительный характер, то для гражданско-процессуальных и административно-процессуальных он не специфичен.

Итак, административно-процессуальным нормам присущи две основные особенности. Первая особенность заключается в их управленческом характере, поскольку они регулируют отношения, складывающиеся в сфере государственного управления, в которой реализуются полномочия органов исполнительной власти. Эта особенность позволяет отграничить административно-процессуальные нормы от всех иных правовых норм, кроме норм материального административного права, которые также регулируют управленческие общественные отношения.

Вторая их особенность состоит в том, что это — процессуальные правила, которые регулируют не все без исключения управленческие отношения, а те, которые возникают в связи с разрешением индвидуально-конкретных дел органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Следовательно, административно-процессуальные нормы регулируют отношения, возникающие в процессе применения, прежде всего и главным образом норм материального административного права, т. е. отношений правовых.(10,с.110-115)

Таким образом, административно-процессуальная норма — это установленное правомочным государственным органом Российской Федерации и субъектов Российской Федерации общее правило, регулирующее при разрешении индивидуально-конкретных дел в сфере реализации властных полномочий исполнительных органов государственной власти.

**3.2 Особенности административно-процессуальных отношений**

1 Административно-процессуальные правоотношения — часть системы правовых отношений, складывающихся в нашем обществе. Как разновидность правовых отношений, они представляют собой предусмотренную правовой нормой юридическую связь между конкретными субъектами, обладающими определенными правомочиями и юридическими обязанностями и, следовательно, не могут существовать, так сказать, в «общем» виде как правовое состояние субъекта.

2. Административно-процессуальное правоотношение предполагает определенность взаимного поведения его субъектов, что предусматривается правовыми нормами; при этом степень определенности взаимного поведения субъектов зависит от содержания административно-процессуального правоотношения, определяемого, в свою очередь, характером той области государственного управления, в пределах которой оно возникает. Степень определенности поведения субъектов административно-процессуального правоотношения обычно закрепляется административно-процессуальными нормами.

3. Административно-процессуальные правоотношения всегда возникают на основе правовых норм.

4. Реализация административно-процессуального правоотношения, как и всякого правоотношения вообще, обеспечивается мерами государственного воздействия. Они весьма разнообразны и не могут быть сведены только к мерам принуждения.

Названные четыре признака административно-процессуальных правоотношений характеризуют их как разновидность правовых отношений в целом.(3,с. 57-60) Однако эти признаки еще не раскрывают специфику административно-процессуальных правоотношений. Поэтому необходимо обратиться к краткой характеристике их особенностей.

Первая особенность состоит в том, что административно-процессуальные правоотношения возникают в сфере государственного управления, там, где реализуются правомочия системы органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Следовательно, административно-процессуальные правоотношения, как и материальные административно-правовые отношения, имеют ясно выраженный управленческий характер.

Вторая особенность состоит в том, что названные отношения являются процессуальными. Если первая особенность позволяет предметно обособить административно-процессуальные правоотношения от всех иных, кроме материальных административно-правовых отношений, также возникающих в сфере государственного управления, то вторая особенность дает возможность провести грань между материальными и процессуальными административно-правовыми отношениями. Управленческий характер материальных и процессуальных отношений оказывается фактором, сближающим их. С одной стороны, это позволяет обособить оба вида административно-правовых отношений, с другой — определить сферу распространения административно-процессуальных правоотношений.

Применение административного права охватывает все категории индивидуальных дел, которые входят в компетенцию органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Значит применение административно-процессуальных норм происходит там, где у органа исполнительной власти любого уровня возникает необходимость разрешить индивидуально-конкретное дело, урегулировать конкретное отношение управленческого характера.

Так же обстоит дело и с административно-процессуальными правоотношениями. Подобно тому, как норма материального права предшествует в своем действии применению процессуальной нормы, так и материальные отношения следует рассматривать в качестве предварительного условия возникновения административно-процессуального правоотношения.

Эти отношения, как и административно-процессуальные нормы, также носят вторичный характер, являются средством реализации, прежде всего материальных административно-правовых отношений, а также ряда иных материальных отношений, складывающихся под воздействием материальных норм иных отраслей российского права.

Каждый вид процесса— гражданский, административный и уголовный— представляет собой выражение определенного вида государственно-властной деятельности, урегулированной соответствующими правовыми нормами. Гражданский и уголовный процессы являются юридической формой такой ветви государственной власти России, как правосудие. Административный же процесс связан с властью исполнительной, что существенным образом сказывается на системе отношений, складывающихся при осуществлении административного процесса.(10,с.145-148)

Административно-процессуальные правоотношения, имея общий с материальными административно-правовыми отношениями управленческий характер, отличаются от них рядом признаков, которые в свой совокупности и обусловливают их специфические черты.

1. Процессуальное административно-правовое отношение отличается от материального по особенностям возникновения. Для того чтобы возникло материальное отношение, необходимы нормы права, правосубъектность, юридический факт. Для того чтобы возникло административно-процессуальное правоотношение, должна сушествовать еще одна разновидность правовых норм — административно- процессуальные нормы, и, следовательно, только при наличии одновременно материальных и процессуальных административно-правовых норм возможно возникновение административно-процессуального правоотношения. Отсутствие материальной нормы делает административно-процессуальное правоотношение беспредметным; если нет процессуальной нормы, то одноименное отношение вообще не возникает.

Весьма своеобразным оказывается и юридический факт, непосредственно порождающий административно-процессуальное правоотношение. Здесь роль юридического факта выполняет соответствующее материальное правоотношение, и притом, как уже отмечалось, не только административно-правовое: ими могут быть материальные отношения, регулируемые иными материальными отраслями российского права.

Вторичный характер административно-процессуального правоотношения проявляется в том, что оно предполагает предварительное существование определенного, так сказать, первичного материального правоотношения, которое и реализуется через процессуальное правоотношение. Нужно отметить, что если предметом любой материальной отрасли российского права является соответствующее общественное отношение, складывающееся в социально-правовой среде, то предметом регулирования процессуальной отрасли является уже возникшее правовое отношение.

Существование материального правоотношения в качестве юридического факта (предпосылки) для административно-процессуального правоотношения отнюдь не предполагает отсутствия иных юридических фактов (действий, события), поскольку первые, т. с. материальные правоотношения, имеют значение для возникновения данного административно-процессуального правоотношения, а вторые — для его развития, изменения и прекращения. Следовательно, если административно-процессуальное правоотношение возникает на основе определенного материального правоотношения, то изменяется и прекращается оно уже под действием иных юридических фактов.

2. Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных административно-правовых отношений по особенностям регулирования, которые обусловлены спецификой юридических норм, регулирующих соответствующие группы административно-правовых отношение. Если материальные нормы административного права регулируют «статические» отношения, то процессуальные нормы регулируют отношения «динамические», для которых особое значение имеют действия их субъектов.

В свою очередь действия участников административно-процессуальных правоотношений, осуществляемые в предусмотренной законом последовательности, обусловливают известную стадийность развития правоотношения.

3. Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных по своему назначению. Задачи административно-процессуальных правоотношений, равно как и любых процессуальных правоотношений, состоят в обеспечении реализации соответствующей материальной нормы. Отсюда следует, что административно-процессуальное правоотношение в полном соответствии с диспозицией административно-процессуальной нормы выступает как средство осуществления определенного материального отношения.

Но было бы неверным ограничивать «реализующие» возможности и пределы административно-процессуальных правоотношений потребностями осуществления только материальных административно-правовых норм. Эти пределы шире и затрагивают «интересы» ряда других отраслей российского права. Подобно тому, как административно-процессуальные нормы обеспечивает реализацию материальных норм административного, финансового, трудового, семейного и некоторых других отраслей российского права, так и административно-процессуальные правоотношения связаны с реализацией материальных отношений названных отраслей.

Являясь формой реализации материальных отношений ряда отраслей российского права, административно-процессуальные правоотношения приобретают определенные оттенки в зависимости от содержания соответствующего материального правоотношения. В этом случае можно говорить о разновидностях административных правоотношений.

4. Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных административно-правовых отношений по своей структуре. Для процессуальных правоотношений вообще характерна более сложная структура, нежели для отношений материальных. У административно-процессуальных правоотношений сложность структуры также выражается в наличии нескольких субъектов, роль которых в данном правоотношении неодинакова. В связи с этим возможно выделить основное административно-процессуальное правоотношение и отношения, которые возникают в связи с основным и являются, так сказать, попутными, вспомогательными.

5. Административно-процессуальные правоотношения отличаются от материальных административно-правовых отношений и по кругу субъектов. Участниками этого вида правоотношений являются все субъекты сложившегося ранее материального правоотношения, и, кроме того, некоторые субъекты, которые в материальном отношении не участвуют. Это своеобразное явление предусмотрено, например, Федеральным законом от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации»10, согласно которому мировые судьи рассматривают дела об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции мирового судьи Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.(3,с.69-73)

Таким образом, административно-процессуальные правоотношения следует рассматривать как такие регулируемые правом отношения, которые складываются по поводу разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере их государственного управления исполнительными органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а в предусмотренных законом случаях иными государственными органами.

**Заключение**

В заключение следует сказать, что административное право является базовой, ключевой отраслью наряду с конституционным, гражданским и уголовным правом. Оно составляет основу правового регулирования разнообразных общественных отношений, ежедневно возникающих в различных сферах общественной и государственной жизни.

В административном праве особое место занимает административный процесс, особенности и принципы которого мы подробно рассмотрели в данной работе. Подведем итог всему вышеизложенному.

1. Административный процесс – это совокупность действий, совершаемых исполнительными органами для реализации возложенных на них задач и функций.

2. Принципами административного процесса являются: принцип законности, принцип объективной истины, принцип равенства граждан перед законом и органом, решающим дело, принцип гласности, принцип национального языка, принцип оперативности, принцип экономичности, принцип ответственности за ненадлежащее ведение процесса.

3. Участники административного процесса — это лица, обладающие административно-процессуальной правосубъектностью.

4. Административная правосубъектность включает в себя:

правоспособность и дееспособность.

Правоспособность - это способность лица иметь, в силу административно-процессуальных норм, субъективные права и юридические обязанности.

Дееспособность — это установленная административно-процессуальными нормами способность лица своими действиями реализовывать права и обязанности в административном процессе.

5. Конкретными видами участников административного процесса являются:

■ граждане Российской Федерации, лица с двойным гражданством, граждане СНГ, иностранные граждане, а также лица без гражданства;

■ государственные органы, предприятия и учреждения.

■ государственные служащие;

■ общественные объединения, негосударственные предприятия и учреждения;

■ служащие общественных и иных негосударственных формирований.

Административный процесс находится в настоящее время на стадии совершенствования, его разработке уделяется большое внимание, т.к. именно административный процесс лежит в основе регулирования государственной управленческой деятельности, которая охватывает все сферы жизни общества: хозяйственную, социально-культурную, административно-политическую.

**Литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993г.
2. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации.
3. Административное право и административный процесс: актуальные проблемы. – М.: Юрист, 2004.
4. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник. – М.Эксмо, 2006.
5. Дмитриев Ю.А.Административное право: Учебник. – М.: Эксмо, 2005.
6. Дмитриев Ю.А. Общая теория права. – М.: Юрист, 1996.
7. МакарейкоН.В. Административное право: Пособие для сдачи экзаменов. – М.: Юрайт-Издат, 2005.
8. Попов Л.Л, Мигачев Ю.И. Административное право России: Учебник. - М.: Проспект, 2006.
9. Смоленский М.Б. Административное право: Учебник для вузов. – Ростов-н/Д.: Феникс, 2005.
10. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: Учебник. –СПб.: Пресс, 2004.
11. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – М.: Юрист, 2001.