Федеральное агентство по образованию Российской Федерации

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

Кафедра уголовного права и СЮД

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

**Административное право**

**тема: Нормы и источники административного права**

Выполнил

Проверил:

г.Архаровск 2008 г.

**Оглавление**

Введение

Глава 1. Нормы административного права

§ 1.1 Понятие и особенности административно-правовых норм

§ 1.2 Виды административно-правовых норм

§ 1.3 Действие административно-правовой нормы во времени

§ 1.4 Реализация административно-правовых норм

Глава 2. Источники административного права

§ 2.1 Понятие и виды источников административного права.

§ 2.2 Система административного права

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

В демократическом государстве формирование деятельности административной ветви государственной власти должны быть чётко урегулированы, юридическими нормами. Административное законодательство является правовой основой построения и эффективного функционирования самой большой, самой активной, самой мощной подсистемы госаппарата – исполнительной власти.

Административно право – важнейшая отрасль в правовой системы России. Особенно учитывая такие факторы, как огромная территория, многонациональный состав населения, традиционно большой объём государственной собственности, исторические державные традиции, обусловили значение административной власти, государственной администрации в жизни общества.

Создание российской суверенной государственности, глубокие политические, экономические, организационные реформы в стране повлекли коренные изменения всего массива административно – правовых норм. В 90-х годах ХХ века Российской Федерации пришлось полностью обновлять и быстро расширять систему административно – правового регулирования. Были закреплены демократические начала, организации и функционирования исполнительной власти, расширены права граждан, значительно повышена роль закона в регулировании отношений с властью

Административное право, как совокупность правовых норм, является одной из самых крупных отраслей права, что обусловлено, в свою очередь, большим объемом предмета правового регулирования и разнообразием охватываемых им отношений. Поэтому систематизация норм отрасли, которая проводится во всех отраслях права, здесь имеет еще большее значение.

Систематизация норм административного права может быть проведена по различным основаниям. При этом должны соблюдаться два требования. Во-первых, чтобы систематизация исходила из объективного наличия и объективной дифференциации норм, и, во-вторых, чтобы систематизация приносила определенную пользу науке и практике.

Систематизация норм административного права имеет существенное теоретическое, практическое и познавательное значение. Нормы Особенной и Специальной частей не должны противоречить нормам части Общей, а в случае такого противоречия действуют нормы Общей части.

Юридические нормы нуждаются во внешних формах своего выражения, они должны быть оформлены так, чтобы с ними могли познакомиться люди, которым они адресованы. Нормы права включаются как статьи, пункты, параграфы и т. д. в акты государственных и муниципальных органов. Такие акты, если они содержат правовые нормы, становятся источниками права, внешними формами его выражения.

Для правовой регламентации ее деятельности нужно большое число законов и еще большее количество конкретизирующих их подзаконных нормативных актов.

Целью этой работы является определение сущности, особенностей и порядка применения административно-правовых норм. Раскрытие понятия и видов источников административного права, нормативно-правовых актов, дать их характеристику раскрыть существующие между ними связи. Используемое для этого понятие правовой системы позволяет рассматривать соотношение конституции, закона и подзаконного акта в контексте взаимодействия государственных органов, предприятий и иных организаций. А это очень актуально в настоящее время.

### Глава 1. Нормы админстративного права

### § 1.1 Понятие и особенности административно-правовых норм

Нормы административного (публичного) права появились в глубокой древности. Регулируя управленческие отношения еще в первобытном обществе, они явились тем эмбрионом, из которого путем исторически длительной и последовательной дифференциации развились и возникли такие отрасли, как гражданское (частное), уголовное и государственное право, способствовавшие затем в XVII÷XIX вв. выделению из своей среды организованной совокупности правовых норм - административного права. В России нормы административного права встречаются уже в "Русской Правде" и царских судебниках. В 1649 г. при Алексее Михайловиче издается первый полицейский устав "Наказ о градском благочинии", содержавший в основном административно-правовые нормы, которые охраняли общественный порядок в Москве.

Сущность и социальное назначение административного права, специфика административно-правового регулирования общественных отношений раскрываются при анализе правовых норм, составляющих содержание данной правовой отрасли, и позволяют определить ее место в правовой системе Российской Федерации. Любая отрасль права состоит из юридических норм, является их организованной совокупностью. Первичными «кирпичиками» административного права, «клеточками», на базе которых формируется система отрасли, являются административно-правовые нормы[[1]](#footnote-1).

**Норма** содержит правило, модель должного поведения (диспозицию) при наличии определенных условий (гипотезы). Она регулирует общественные отношения. Ее реализация обеспечивается разнообразными средствами.

Каждая норма органично включена в отраслевую систему, вне которой она действовать не может.

Норма права по своему юридическому значению, есть определенное правило поведения, соблюдение которого гарантируется различного рода организационными, разъяснительными и стимулирующими средствами, а также применением в отношении тех, кто его не соблюдает, мер юридического принуждения (дисциплинарная, административная, материальная, уголовная ответственность). Подобные качества в полной мере присущи *административно-правовым нормам.*

Административно-правовая норма имеет традиционную структуру: гипотеза, диспозиция, санкция. Однако здесь имеются и некоторые особенности, в частности, гипотеза не всегда бывает четко выражена. Нередко она обнаруживает себя в виде юридических фактов. Кроме того, далеко не каждая норма административного права содержит в себе санкцию, точнее сказать она существует в норме, но в подобных случаях она содержится в других нормах права иногда находящихся за пределами административного права.

Гипотеза содержит указание на фактические условия реализации нормы, обстоятельства, при наличии которых надо или можно действовать определенным образом. Обстоятельства, предусматриваемые гипотезой нормы административного права, являются юридическими фактами, порождающими, изменяющими или прекращающими административные правоотношения. Например, ст.13 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) предусматривает, что административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста. В данном случае достижение указанного возраста дает право уполномоченным на то органам привлечь виновного к административной ответственности.

Диспозиция – центральная часть административно-правовой нормы – определяет само правило поведения, предписываемое, дозволяемое или рекомендуемое данной нормой права.

В санкции административно-правовой нормы указываются неблагоприятные последствия, наступающие для нарушителей установленного данной нормой правила.

Административно-правовая норма не тождественна содержанию статьи или параграфа того или иного акта. Специфика этой нормы заключается в том, что санкция (как в ряде случаев и гипотеза) не всегда выражена непосредственно в содержании того акта, в который включена данная норма, – зачастую она предусмотрена другим актом.

Например, порядок отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей Российской Федерации в органах управления открытых акционерных обществ, утвержденный Правительством 4 октября 1999 г., изложен в п.1–5 этого нормативного правового акта, а в п.6 указано, что за искажение отчетности названные лица несут ответственность, установленную законодательством РФ. Следовательно, п.6 не содержит конкретных санкций, а отсылает к другим нормативным актам. Так, дисциплинарная ответственность государственных служащих, которыми в данном случае могут быть представители Российской Федерации в органах управления открытых акционерных обществ, за должностной проступок предусмотрена ст.14 Федерального закона от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации», а негосударственных служащих (руководителей предприятий) – нормами Кодекса законов о труде (КЗоТ) РФ.

Нормы административной отрасли права несут на себе отпечаток общественных отношений, составляющих ее предмет. Соответственно проявляются определенные особенности, характерные для административно-правовых норм.

Изложенные исходные позиции позволяют определить административно-правовую норму в качестве устанавливаемого государством *правила поведения, целью которого является регулирование общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся (по мере необходимости) в сфере функционирования механизма исполнительной власти* или (в широком смысле) государственного управления. Указанные общественные отношения принято называть управленческими.

В административно-правовых нормах непосредственно выражается регулятивная роль административного права, проявляющаяся в следующем:

1. административно-правовые нормы преследуют цель обеспечения должной упорядоченности организации и функционирования как всей системы исполнительной власти (государственного управления), так и ее отдельных звеньев, рационального их взаимодействия;
2. административно-правовые нормы определяют тот или иной вариант должного, т.е. соответствующего интересам правового государства, поведения всех лиц и организаций, действующих непосредственно в сфере государственного управления и выполняющих тот или иной объем его функций (например, администрация края, области), либо тем или иным образом затрагивающих своими действиями интересы этой сферы (например, общественные объединения, граждане). Должное поведение предполагает, какие действия можно совершать (дозволения), от каких следует воздержаться (запреты), какие совершать необходимо (предписания). В этом и выражается по существу управляющее воздействие на поведение;
3. административно-правовые нормы, действуя в сфере государственного управления, прежде всего и главным образом предназначены для обеспечения эффективной реализации конституционного назначения механизма исполнительной власти, т.е. исполнения, проведения в жизнь требований законов Российской Федерации. Тем самым они выражают сущность исполнительной ветви единой государственной власти;
4. административно-правовые нормы, определяя границы должного поведения в сфере государственного управления, служат интересам установления и обеспечения прочного режима законности и государственной дисциплины в общественных отношениях, возникающих в процессе государственно-управленческой деятельности;
5. административно-правовые нормы в отличие от многих других отраслей российского права имеют свои собственные юридические средства защиты от посягательств на них (невыполнение, недобросовестное выполнение их требований и т.п.). Имеется в виду *административная ответственность,* как правило, наступающая во *внесудебном* порядке. В таком же аспекте можно говорить и о *дисциплинарной ответственности,* рамки применения которой несравненно уже, чем у административной ответственности (исключительно служебные отношения). Административные средства правозащиты не являются чисто административно-правовой прерогативой. С их помощью практически осуществляется защита не только административно-правовых норм и регулируемых ими управленческих отношений, но и норм многих других отраслей права (например, трудового, финансового, земельного и т.п.);
6. административно-правовые нормы во многих случаях могут выступать в роли регулятора иных общественных отношений, а не только их защитника. Так, с их помощью обеспечивается урегулированность финансовых, земельных, трудовых и иных отношений; именно на их основе определяется порядок взимания налогов, сборов, осуществляется государственный контроль за соблюдением налогового, природоохранного, трудового законодательства, устанавливаются основные организационные начала предпринимательской деятельности и т.п.;
7. административно-правовые нормы достаточно часто устанавливаются непосредственно в процессе реализации исполнительной власти и *непосредственно ее субъектами.*

Давая общую характеристику административно-правовым нормам, необходимо обратить внимание на некоторые их особенности. Прежде всего следует решить вопрос о соотношении *правоисполнения* (правоприменения) и *правоустановления* (правотворчества).

Любая правовая норма есть акт правотворчества и административно-правовые нормы не представляют собой какого-либо исключения. За соответствующими субъектами исполнительной власти действующим законодательством закреплены полномочия по самостоятельному установлению правовых норм. Налицо *административное законотворчество.*

Для административного права характерно юридическое опосредствование такой деятельности, основным содержанием которой является *исполнение* или применение к конкретным обстоятельствам требований законов, составляющих основу всей правовой системы Российской Федерации. Поэтому административно-правовые нормы как регулятор общественных отношений управленческого типа могут характеризоваться в качестве одной из важнейших юридических форм правоприменения в сфере государственного управления. Следовательно, данные нормы несут в своем содержании двоякую юридическую «нагрузку»: правоустановительную и правоприменительную. Между этими функциями административно-правовых норм теснейшая взаимосвязь, в рамках которой четко выявляется следующая закономерность: *правоустановление* (правотворчество) *по своей сути служит целям правоприменения* (исполнения). Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что действующим законодательством установлено, что нормативные акты субъектов исполнительной власти издаются «во исполнение» законов.

Однако вся совокупность действующих административно-правовых норм не сводится к тем, которые устанавливаются непосредственно названными субъектами. Многие нормы административного права содержатся в Конституции Российской Федерации. Ими определяются основные параметры государственно-управленческой деятельности и возникающих в ее процессе управленческих отношений (например, конституционный статус личности, субъектов исполнительной власти и т.п.). Почти в каждом российском законе немало административно-правовых норм.

Это означает, что существует определенная *иерархия* административно-правовых норм: конституционные нормы, нормы законов и нормы, право на установление которых предоставлено действующим законодательством непосредственно субъектам исполнительной власти (например, Правительству Российской федерации). Наполненные единым юридическим содержанием, эти правовые нормы не равнозначны по своей *юридической силе.*

Административно-правовые нормы, устанавливаемые субъектами исполнительной власти, *вторичны,* по сравнению с аналогичными нормами конституционного или законодательного характера, т.е. производны от них; последние по своему юридическому значению *первичны.* Отсюда — *подзаконность* не только деятельности субъектов исполнительной власти, но и устанавливаемых ими административно-правовых норм. В иерархии правовых норм им отводится определенное место, выражаемое следующей юридической формулой: они создаются на основе (основании) и во исполнение Конституции, законов и нормативных указов Президента Российской Федерации как главы государства (ст. 115 Конституции Российской Федерации).

Являясь вторичной (производной) формой правоустановления, административно-правовые нормы, создаваемые непосредственно субъектами исполнительной власти, обеспечивают действенность прежде всего конституционных и законодательных правовых норм. Тем самым они служат одним из существенных юридических средств, придающих этим нормам характер реально «работающих» правовых установлении, а также детализирующих и конкретизирующих содержащиеся в них общие правила поведения.

Обычно нормы законов не имеют *прямого действия,* представляя собой наиболее общие правила поведения принципиального характера, абстрагирующиеся от конкретных особенностей и условий их практического применения (исполнения). Между тем, Россия — не унитарное государство; ее территория огромна, причем территориальные особенности нередко весьма существенны. Россия — многонациональное государство; эффективное развитие территорий, национально-государственных образований и отдельных народностей невозможно без корректировки тех или иных норм законов. Конечно, это стремится учесть сам законодатель, но практически решение данной задачи—не его функция.

Поэтому на долю административно-правовых норм, создаваемых субъектами исполнительной власти, падает основная нагрузка по приданию тем или иным позициям, законодательно закрепленным, прямого действия. Иначе говоря, общие нормы закона в процессе их применения в рамках функционирования механизма исполнительной власти и в полном соответствии с функционально-компетенционными принципами разделения властей, как правило, нуждаются в опосредствовании их нормами административного права. Государственно-правовая действительность наглядно подтверждает жизненность подобного, отработанного многолетней практикой, механизма соотношения административно-правовых норм, содержащихся в законодательных актах и устанавливаемых субъектами исполнительности власти (например, механизм проведения в жизнь российского законодательства о приватизации, борьбе с монополизмом, об охране окружающей природной среды и т.п.).

Отличием административно-правовых норм от норм гражданского и уголовного права заключается в том, что административно-правовые нормы:

1. Применяются в сфере государственного управления.

2. Содержат в себе юридически обязательные правила поведения, адресованные различным субъектам, действующим в сфере государственного управления.

3. Отсутствие конкретных санкций в подавляющем большинстве норм, нормы носят рекомендательный характер.

### § 1.2 Виды административно-правовых норм

Огромное множество административно-правовых норм в связи с их разнообразием можно поделить на виды по самым разным критериям. Возьмем для группировки наиболее важные для понимания этих норм критерии: сущности, содержания, формы выражения установленных правил, круг лиц, на которых они распространяются, порядок действия норм в пространстве и другие признаки.

Основным критерием при этом является их юридическое содержание и метод регулирующего воздействия на участников управленческих отношений. Соответственно нормы делятся на следующие виды:

* **По форме выражения** (методу регулирующего воздействия на участников отношений) административно-правовые нормы бывают:
1. ***Обязывающие*** *–* это такие нормы, которые содержат юридически властное предписание на обязательное совершение в определенных условиях действий предусмотренных этой нормы.

Примером служит: норма статьи 58 Конституции РФ: Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; Норма статьи 59 Конституции РФ: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом». Еще одним примером обязывающей нормы является ст. 92 Водного кодекса РФ, согласно которой водопользователи обязаны рационально использовать водные объекты, соблюдать условия и требования, установленные в лицензии на водопользование и договоре пользования водным объектом. Здесь же содержится и запрет: не допускать нарушения прав других водопользователей, а также нанесения вреда здоровью людей, окружающей природной среде и др.

1. ***Запрещающие*** – содержат юридически властное предписание, предусматривающее запрет на совершение определенного вида действий.

В качестве примера можно предложить нормы особенной части КоАП, поскольку каждая подобная норма предусматривает состав конкретного административного правонарушения совершение которого возбраняется. Другим примером может служить п. 11 ст. 16 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в соответствии с которой, вносить какие-либо изменения в списки избирателей после окончания голосования и начала подсчета голосов избирателей запрещается.

Еще один пример– норма п. 4 ст. 41 вышеназванного закона. В соответствии с ней физическим и юридическим лицам запрещается осуществлять благотворительную деятельность от имени или в поддержку кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, их уполномоченных представителей.

1. ***Уполномочивающими*** *(дозволительные) –* предусматривают возможность действовать в пределах требований данной нормы по своему усмотрению.

Статья 46 п.3. является примером управомачивающей нормы: каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Также в качестве примера можно привести п. 2. Ст. 68 Конституции РФ: республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации.

Уполномочивающими (дозволительными) нормами являются, например, ст. 11 – 15 Закона от 18 апреля 1991 г. «О милиции», где подробно определены виды дозволенных действий милиции при выполнении возложенных на нее обязанностей, условия и пределы применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

1. ***Стимулирующими*** *(поощрительными)* – содержат меры морального и материального поощрения за должное поведение на участников регулируемых управленческих отношений с целью обеспечения их должного поведения (например, предоставление определенных льгот).
2. ***Рекомендательные***– это такие нормы которые содержат советы по поводу наиболее целесообразного совершения тех или иных действий.
* **По содержанию административно-правовые нормы** группируются в правовые институты – совокупности определенных правовых норм, родственных по содержанию регулируемых ими общественных отношений. Соответственно весьма многочисленные административно-правовые нормы подразделяются на следующие виды норм:
* закрепляющие права, обязанности и ответственность (статус) субъектов административного права: граждан, органов исполнительной власти, государственных служащих, предприятий, учреждений и организаций;
* определяющие формы и методы реализации исполнительной власти;
* устанавливающие административную ответственность за правонарушения, не являющиеся преступлениями;
* регулирующие административно-процессуальную деятельность;
* обеспечивающие законность в деятельности органов исполнительной власти;
* определяющие основные положения по организации государственного управления в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах.
* **Все нормы административного права можно разделить на две большие группы:**
1. ***Материальные*** *–* определяют содержание, права, обязанности и ответственность конкретных участников регулируемых общественных отношений, закрепляют их административно-правовой статус.(устанавливающие право органов исполнительной власти издавать юридические акты или нормы, устанавливающие право граждан обжаловать незаконные действия должностных лиц).

Примером материальной нормы может служить статья 104 КоАП РСФСР (нарушение правил пользования средствами железнодорожного транспорта): «самовольный проезд в грузовых поездах, посадка и высадка на ходу поезда, проезд на подножках и крышах вагонов, самовольная без надобности остановка поезда – влекут наложение штрафа в размере до десяти рублей. Выбрасывание мусора и иных предметов из окон и дверей вагонов поездов – влечет предупреждение или наложение штрафа в размере до пяти рублей».

Или например статья 105 КоАП РСФСР (нарушение правил безопасности полетов): размещение в районе аэродрома каких-либо знаков и устройств, сходных с маркировочными знаками и устройствами, принятыми для опознавания аэродромов, или сжигание пиротехнических изделий без разрешения администрации аэропорта, аэродрома, или устройство объектов, способствующих массовому скоплению птиц, опасных для полетов воздушных судов, - влечет наложение штрафа на граждан в размере до тридцати рублей и на должностных лиц - от десяти до пятидесяти рублей.

1. ***Процессуальные*** *–* определяют порядок (процедуру) реализации прав и обязанностей предусмотренных для управленческих общественных отношений материально административными нормами.

Примером может служить правило поведения закрепленное в статья 236 ГПК РСФСР (Дела по жалобам на действия административных органов или должностных лиц, рассматриваемые судом). Эта норма такова: в случаях, предусмотренных законом, суд рассматривает в порядке, установленном настоящей главой, жалобы граждан и должностных лиц на действия административных органов или должностных лиц, которым законом предоставлено право производить взыскания с граждан в административном порядке.

Еще в качестве примера можно привести статью 237 ГПК РСФСР (подача жалобы). Эта статья закрепляет следующее процессуальное правило:

«В течение десяти дней со дня вручения постановления административных органов или должностных лиц о наложении штрафа или о взыскании в административном порядке граждане или должностные лица вправе обжаловать соответствующие действия административных органов или должностных лиц в суд по месту жительства. Подача жалобы приостанавливает взыскание в административном порядке».

Существует две разновидности процессуальных норм:

2.1) *административно-юрисдикционные –* это такие нормы которые обеспечивают принудительное осуществление обязанностей и прав в сфере государственного управления.(примером служат нормы, относящиеся к институту производства по делам об административных правонарушениях.

2.2) *административно-процедурные* – нормы регламентирующие порядок совершения различного рода организационных действий аппарата управления(согласование тех или иных действий, порядок проведения совместных мероприятий).

Деление административно-правовых норм по их содержанию имеет важное значение при изучении курса административного права, позволяя группировать в определенной последовательности объемный нормативный материал.

* **В зависимости от адресата нормативных предписаний нормы административного права делятся на:**
1. ***Нормы, регулирующие положение органов государственного управления.*** Эти нормы определяют порядок создания, реорганизации и ликвидации органов управления, устанавливают их компетенцию и их организационную структур; формы и методы осуществления исполнительной и распорядительной деятельности; взаимоотношения между различными звеньями аппарата управления; ответственность органов государственного управления и т.д.
2. ***Нормы, регулирующие правовое положение административных управленческих работников аппарата управления, т.е. государственных служащих.*** Эти нормы например закрепляют принципы государственной, гражданской службы; устанавливают порядок комплектования личного состава органов государственного управления; правила прохождения государственной службы; объем обязанностей и прав служащих, их ответственность и т.п.
3. ***Нормы, регулирующие административно-правовое положение государственных предприятий, учреждений и организаций.*** Эти нормы например устанавливают порядок их образования, реорганизации и ликвидации, устанавливают их компетентность, подчиненность, формы и методы действия их администрации.
4. ***Нормы, устанавливающие правовое положение общественных объединений.*** Эти нормы закрепляют основы отношений общественных объединений с органами государственного управления. Устанавливают объем полномочий юридически властного характера. Организационно-правовые формы управленческого участия в государственном управлении, методы государственного регулирования их деятельности и др.
5. ***Нормы, определяющие административно-правовой статус граждан.*** Эти нормы устанавливают права и обязанности граждан в области государственного управления, определяют основы взаимоотношений граждан с органами государственного управления и др.
* **Важное значение, также имеет деление административно-правовых норм по порядку действия во времени, в пространстве и по кругу лиц** (данный вопрос освещается в §1.3).
* **Действие** **административно-правовых норм в пространстве** связано с положением органа, издавшего акт. Исходя из этого, различают нормы, действующие на территории Российской Федерации, субъектов Федерации или региона.
* **Нормы административного права подразделяются в зависимости от объема управленческих общественных отношений:**
1. ***Общие*** – это такие нормы которые, регулируют отношения типичные для всей системы государственного управления(в области государственного и гражданской службы; в области применения мер административного ответственности.
2. ***Отраслевые,*** которые регулируют отношения складывающиеся в отраслевых системах государственного управления(в системе образования, банковской деятельности).
3. ***Межотраслевые*** – нормы которые регулируют отношения в сфере управления(в области тарифной политики, ценообразования).
* **По юридической силе выделяют:**
1. ***Нормы административного права, содержащиеся в законах.***
2. ***Содержащиеся в подзаконных актах.***
* **По кругу физических лиц** действие административно-правовых норм связано с распространением устанавливаемых ими правил на всех граждан либо на отдельные их группы (военнослужащие, беженцы, работники определенного министерства и т.д.) – это так называемые специальные субъекты.

###

**§ 1.3 Действие административно-правовой нормы во времени**

Вопрос о действии правовой нормы во времени имеет очень большое практическое значение. От его правильного решения довольно часто зависит, какой закон — новый или старый — будет применяться к конкретным отношениям, как будут осуществляться его предписания.

Чтобы определить временные рамки действия нормы, нужно выяснить, когда она начала действовать и когда ее действие прекратилось. А для решения вопроса о вступлении нормы в силу следует знать два обстоятельства:

1) дату ее вступления в силу;

2) пределы ее действия после вступления в силу.

По общему правилу, федеральный конституционный закон, федеральный закон, а значит, и содержащаяся в нем норма вступает в силу через 10 дней после официального опубликования, если законодатель не установит иной срок. Нередко в постановлении о вступлении закона в силу оговаривается разное время начала действия разных норм (статей, пунктов), содержащихся в одном законе.

Нормы, содержащиеся в актах Президента и Правительства России, вступают в силу по истечении семи дней после опубликования в Собрании законодательства Российской Федерации, Российской газете, если в акте не установлен иной срок.

Нормативные акты федеральных министерств и ведомств, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан или носящие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат официальному опубликованию в Российской газете, если иное не предусмотрено законодательством. Они вступают в силу со дня опубликования или с указанной в акте даты после дня опубликования (а акты, расширяющие права, и ранее).

Акты иных органов исполнительной власти, по общему правилу, вступают в силу немедленно, если не назван иной срок.

Значит, норма административного права начинает действовать на основе общего правила (через 10, 7 дней после опубликования, немедленно) или со специально названного срока. [[2]](#footnote-2)

Источниками официального опубликования Федеральных законов являются:

* собрание законодательных актов РФ;
* парламентская газета;
* российская газета;

Можно различать три варианта пределов действия:

* **перспективное** — на факты, отношения, возникшие после вступления ее в силу (например, норма, усиливающая наказание);
* **немедленное** — на вновь возникшие и ранее возникшие правоотношения, но с даты вступления ее в силу;
* **с обратной силой** — на вновь возникшие отношения и на правоотношения, которые возникли до ее вступления в силу, но с более ранней даты (например, норма, которая устраняет, смягчает ответственность).

Для установления прекращает действие норма или нет, нужно знать дату ее отмены и также то, полностью она прекратила действие или нет. Иными словами, установив дату отмены, следует еще уточнить, полностью или частично она перестала действовать,

Норма может быть отменена прямо, в этих случаях четко определяется дата, когда она перестает действовать. Под косвенной отменой понимается принятие новой нормы, что означает прекращение действия старой нормы со дня вступления в силу новой. Возможен и такой вариант: норма была срочной, то есть заранее было установлено время ее действия, по истечении которого она утрачивает силу.

Возможны три варианта установления пределов прекращения действия старой нормы:

1. она переживает себя, если продолжает регулировать отношения, которые возникли на ее основе, и после даты вступления в силу новой;
2. немедленно, с даты утраты ею силы прекращает действие на все отношения, которые ранее регулировала;
3. досрочно прекращает действие на правоотношения, которые раньше регулировались ею, а впоследствии стали регулироваться новой нормой с обратной силой.

При таком понимании **обратная сила нормы** — это ее ревизионная сила, что предполагает пересмотр (ревизию) урегулированных в соответствии с действовавшей ранее нормой прав и обязанностей. Норма обратного действия обязывает пересмотреть правоприменительные акты о размере выплат, наложении административного взыскания, признании права собственности и т, д. Когда речь идет о выплатах, обратная сила означает перерасчет за прошлое время, Если же акт о размере выплат (пенсий, зарплаты, стипендий и т, д.) изменяет их лишь со дня вступления в силу новой нормы, — это ее немедленное действие.

Соотношение пределов действия по времени старой и новой норм схематически может быть выражено так: [[3]](#footnote-3)

|  |  |
| --- | --- |
| Новая норма | Старая норма |
| •перспективное действие•немедленное действие•обратное действие | •переживание•немедленное прекращение действия•досрочное прекращение действия |

Основным принципом действия любой нормы во времени, является немедленное действие. Если норма ухудшает правовое положение граждан (усиливает или устанавливает вновь ответственность, увеличивает возраст, стаж для получения права и т. д.), она должна иметь перспективное действие, а старая должна переживать себя. И, наоборот, норме, благоприятной для граждан, на которых она распространяется, может быть придана обратная сила.

Применительно к нормам об ответственности этот вопрос решен ст. 54 Конституции: «Закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет».

Все три вида действия нормы во времени названы в ст. 9 КоАП РСФСР:

*Лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании законодательства, действующего во время и по месту совершения правонарушения.*

*Акты, смягчающие или отменяющие ответственность за административные правонарушения, имеют обратную силу, то есть распространяются и на правонарушения, совершенные до издания этих актов, Акты, устанавливающие или усиливающие ответственность за административные правонарушения, обратной силы не имеют. (Это переживание старой нормы).*

*Производство по делам об административных правонарушениях ведется на основании законодательства, действующего во время и по месту рассмотрения дела о правонарушении, (Это немедленное действие новой процессуальной нормы.).*

А во всех остальных случаях следует руководствоваться таким принципом: немедленное действие нормы — это общее правило, а допущение переживания старой нормы, придание обратной силы новой должно быть специально оговорено компетентным органом. [[4]](#footnote-4)

**§ 1.4 Реализация административно-правовых норм**

Нормы административного права, будучи установленными в официальном порядке, должны реализоваться. Реализация административно-правовых норм означает практическое использование содержащихся в них правил поведения в целях регулирования управленческих отношений субъектами, к которым адресованы, содержащиеся в них правила поведения, т.е. проведение в жизнь содержащихся в них различным образом выраженных волеизъявлений. Естественно, что в указанном процессе участвуют все стороны управленческих отношений, но по-разному, т.е. в соответствии с их административно-правовым статусом.

Известны два основных варианта реализации административно-правовых норм: исполнение и применение. Иногда к ним добавляются соблюдение и использование.

**Исполнение административно-правовых норм** — точное следование участников регулируемых управленческих отношений тем юридическим предписаниям, запретам или дозволениям, которые в них содержатся. Данный вариант реализации правовых норм универсален, так как его субъектами являются любые участники управленческих отношений. От качества, объема и уровня исполнения зависит реальность административно-правовых норм и устанавливаемого ими правового режима в сфере государственного управления. Поэтому исполнение является важнейшим средством обеспечения должного правопорядка и государственной дисциплины в сфере реализации исполнительной власти.

В отличие от реализации **применение административно-правовых норм** состоит в издании полномочным субъектом индивидуальных юридических актов, основанных на требованиях материальных, либо процессуальных норм(является прерогативой соответствующих субъектов исполнительной власти) по конкретным делам или вопросам возникающим в связи с осуществлением исполнительной и распорядительной деятельности. Эти акты издаются применительно к конкретным административным делам (например, приказ о назначении на должность, решение по жалобе гражданина, регистрация общественного объединения и т.п.). Административно-правовая норма реализуется не в результате исполнения той или иной стороной управленческого отношения какого-либо, например, запрета (переход улицы в неположенном месте и т.п.), а путем официального юридически-властного разрешения конкретного административного дела, что относится исключительно к компетенции органов государственного управления (должностных лиц). Правоприменение — обобщенная характеристика функционирования механизма исполнительной власти. Вот почему граждане не имеют полномочий по применению административно-правовых норм.

Правоприменение в административном порядке и случаях, специально предусмотренных действующим российским законодательством, возлагается также на народные суды (народных судей). В частности, такого рода действия судебные органы осуществляют как при наложении административных взысканий за совершение административных правонарушений (например, за мелкое хулиганство), так и при рассмотрении и разрешении ряда административных по своей сути споров (например, по жалобам граждан на неправомерные действия органов управления и должностных лиц).

Таким образом, исполнение и применение есть два основных способа реализации административно-правовых норм. Что касается соблюдения этих норм как самостоятельного способа их реализации, связанного с реакцией участников управленческих отношений на запреты, то следует иметь в виду, что по существу оно является конкретным выражением их исполнения. *Соблюдени*е — основа реализации административно-правовых норм в любом из названных ранее способов; это — наиболее общая категория, характеризующая правопорядок и дисциплину в сфере государственного управления, а не их частное проявление.

*Использование* вряд ли можно отнести к числу терминов, имеющих юридическое значение. Фактически его можно трактовать лишь разновидностью или как элемент дополнительной характеристики исполнения дозволительных административно-правовых норм.

Реализация норм административного права является важнейшим условием прочного режима законности в сфере государственного управления.

Процесс реализации административно-правовых норм в наши дни далек от идеального. Такое его состояние является одним из проявлений существующего кризиса исполнительной власти, выражающегося в недееспособности многих административно-правовых форм, обилии административно-правовых нарушений, дисциплинарных проступков, в управленческой «суверенизации», приводящей к практическому игнорированию многих норм в регионах и на местах, и т.п. Естественно, что все это не соответствует условиям формирования правового государства. Конституция Российской Федерации 1993 года закладывает основы для обеспечения эффективной реализации всех правовых норм, включая и административно-правовые.

### Глава 2. Источники административного права

### § 2.1 Понятие и виды источников административного права

Под источниками административного права понимают различные формы его внешнего выражения, в которых норма административного права проявляет все властно - регулирующие воздействия на общественные отношения.[[5]](#footnote-5)

Особенностью отрасли административного права является разнообразие и множество источников его юридических норм. Это детерминировано самим предметом отрасли, разнообразием и большим числом управленческих отношений, необходимостью своевременного юридического опосредования социальных процессов, объективной потребностью децентрализации исполнительной власти. Юридические нормы нуждаются во внешних формах своего выражения. Они должны быть оформлены так, чтобы с ними могли познакомиться люди, которым они адресованы. Нормы права включают пункты, параграфы в акты государственных органов. Такие акты, если они содержат правовые нормы, являются источниками права, внешними причинами его выражения.

Источниками административного права являются акты государственных органов, в которых содержатся административно - правовые нормы.

Для правовой регламентации такой сложной, разнообразной и широкой сферы как сфера государственного управления вызывает необходимость издания огромного количества законов и подзаконных актов.

Существует значительное число чисто административно - правовых источников. При этом нормы административного права содержаться как в собственно административно-правовых актах, так и в “смешанных” многоотраслевых, содержащих одновременно нормы разных отраслей права (например, административного и уголовного).

В зависимости от того, кем приняты акты, содержащие нормы, а значит, и по их юридической силе все источники административного права нужно разделить на несколько типов:

1. Акты, принятые на основе референдумов и акты представительных законодательных органов государственной власти;
2. Акты Президента Российской Федерации;
3. Акты государственной администрации;
4. Акты органов местного самоуправления;
5. Публичные договоры;
6. Акты правосудия;
7. Административные обыкновения;
8. Международные договоры.
9. В первой группе источников можно различать:
10. Конституция Российской Федерации;
11. Федеральные конституционные законы (О Правительстве Российской Федерации, об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации);
12. федеральные законы и законы РСФСР (Основы законодательства» кодексы и др.);
13. Законодательные акты РСФСР (декларации, положения, акты об амнистии и другие акты Верховного Совета РСФСР, палат Федерального собрания Российской Федерации.);
14. Акты палат Федерального собрания Российской Федерации;
15. Законодательные акты субъектов Федерации:

а) конституции, уставы субъектов Федерации;

б) законы субъектов Федерации.

1. Вторая группа — акты Президента Российской Федерации, поскольку Конституция

Российской Федерации не отнесла Президента ни к одной из трех ветвей власти, Президент и его акты занимают особое место в правовой системе России. Акты Президента — важнейший источник административного права. Акты Президента Российской Федерации — это:

а) указы Президента;

б) распоряжения Президента.

III.Третья группа — акты государственной администрации — самая многочисленная как по количеству актов, так и по их источникам.

1. Административные акты федеральных органов и организаций:
2. постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации;
3. постановления, приказы, инструкции, положения, издаваемые федеральными министерствами и другими центральными федеральными органами специальной компетенции;
4. приказы, постановлении, инструкции, распоряжения и другие акты территориальных федеральных органов исполнительной власти; приказы, инструкции администраций государственных федеральных учреждение предприятий, вооруженных формирований;
5. акты руководителей аппаратов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и др.;
6. акты Банка России.
7. Административные акты субъектов Федерации:
8. Указы, постановления и другие акты глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации (президентов, губернаторов**,** мэров, глав администраций);
9. постановления и распоряжения правительств субъектов Российской Федерации;
10. приказы, постановления центральных органов специальной компетенции субъектов Российской Федерации;
11. приказы, постановления местных органов государственной власти субъектов Федерации (например, префектов в Москве);
12. приказы и инструкции, издаваемые администрациями, государственных предприятий, учреждений субъектов Российской Федерации.
13. Акты органов местного самоуправления, различного характера.

IV. В правовой жизни России постепенно увеличивается роль публичных договоров, содержащих нормы административного права. В пятую группу источников административного права входят четыре вида договоров[[6]](#footnote-6):

1. Федеративные договоры, т.е. договоры между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами. Уже заключено более 10 подобного рода соглашений Российской Федерации с ее субъектами[[7]](#footnote-7).
2. Административные договоры.
3. Соглашения между общефедеральными объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством России, а также аналогичные трехсторонние соглашения, заключаемые на уровне субъектов Федерации между профсоюзами, предпринимателями и администрациями субъектов Федерации»

VI. Акты правосудия все чаще становятся источниками административного права:

1. Акты судов общей юрисдикции и арбитражных судов, которые признаны не соответствующие закону или решением вышестоящих органов, подзаконные акты вплоть до постановлений правительства Российской Федерации;
2. Постановления конституционного суда Российской Федерации, конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации;
3. Акты либо их отдельные положения признанные не конституционными юридической силы не имеют.

В России акты правосудия не считаются правовыми прецедентами. И существующие суды осуществляют нормотворчество путем признания действующих норм несоответствующими нормам, имеющим более высокую юридическую силу. Существуют два вида актов правосудия как источников права. Во-первых, акты судов общей компетенции (в том числе и военных) и арбитражных судов, которые могут признать не соответствующими закону или решениям вышестоящих органов подзаконные акты вплоть до постановлений Правительства России.

Второй вид актов правосудии, которые признаны источниками административного права, — постановления Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации. Конституционному Суду РФ предоставлены полномочия по разрешению дел о соответствии Конституции России федеральных законов, указов Президента, актов Правительства РФ и ряда других актов, названных в ст. 125 Конституции» Акты, их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу.

VII. Административные обыкновения, в данном случае имеются в виду локальные юридические нормы. Они являются обычаями, поскольку не закреплены ни устно, ни письменно. Это неформальные нормы деятельности. По поводу распределения дел между служащими, по поводу процедур визирования документов.

VIII. Международные акты. Действующая Конституция впервые в практике отечественного законотворчества закрепила положения согласно которым “общепризнанные международные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущество перед законами РФ и непосредственно порождают права и обязанности граждан РФ”. Международными актами, например, регулируются некоторые вопросы безвизового пересечения границ, таможенного контроля, дорожного движения.[[8]](#footnote-8)

В ч. 4 ст. 15 Конституции России сказано: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Конечно, правительство, министерство не вправе заключать с органами зарубежных государств договоры, которые противоречат законам России.

Единого административного кодекса нет и его невозможно создать.

Во-первых, потому, что нельзя в один акт поместить такое огромное число норм, которого требует правовое регулирование управления.

Во-вторых, кодификация означала бы чрезмерную централизацию правотворчества, лишение органов исполнительной власти в центре и на местах возможности регулирования общественных отношений.

В целом же, по мнению отечественных юристов, административное право относится к числу самых несистематизированных отраслей правовой системы Российской Федерации. Во многом это обуславливается многопрофильностью системы административного права. Однако, многообразие административно-правовых норм и источников административного права остро ставит проблему его систематизации и кодификации. Именно поэтому на страницах современных периодических изданий юридического профиля активно обсуждается вопрос о том, какое именно законодательное оформление должна получить в будущем система российского административного права.

### § 2.2 Система административного права

Все действующие источники административного права образуют целостную, несамоуправляемую систему, изменять которую вправе многие субъекты. Признак, который лежит в основе этой совокупности, — наличие в каждом из них действующих норм административного права.

Нередко систему источников административного (финансового, семейного и других отраслей права) называют административным (финансовым, семейным и т. д.) законодательством. Это некорректно. Административное законодательство – это система законов, в которых имеются нормы административного права. Тогда как под системой источников понимается вся совокупность действующих источников этой отрасли.

Известно, что нормы административного права содержатся не только в законах, их очень много в подзаконных актах. В п. 2 ст. 3 ГК РФ сказано: «Гражданское законодательство состоит из настоящего Кодекса и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов...», И административное законодательство следует понимать как систему законов, в которых имеются нормы административного права, А всю совокупность действующих источников этой отрасли можно назвать системой источников административного права (СИАП). Административное законодательство образует ядро, важную часть СИАП.

В этом первая особенность СИАП, резко отличающая ее от системы источников уголовного права.

Во-вторых, ст. 72 Конституции России устанавливает,- что административное и административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Федерации и субъектов. Уточняет это положение ч. 2 ст. 76 Конституции: «По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации».

В-третьих, особенность СИАП — многообразие источников, В нее входят законы и подзаконные акты федеральных, региональных, муниципальных органов. Изменяют административное право своими актами и законодательная,, и исполнительная, и судебная власти, а кроме того» и Президент, и Банк России, и Генеральный прокурор» Акты органов всех ветвей государственной власти являются источниками административного нрава.

В-четвертых, СИАП огромна по числу входящих в нее источников. Это прежде всего объясняется универсализмом и иными особенностями административной власти. Поэтому требуется большое число федеральных и региональных, материальных и процессуальных, регулятивных и охранительных, общих и внутриаппаратных норм, регулирующих деятельность государственной администрации во многих сферах общественной жизни, В этом нетрудно убедиться, ознакомившись с общеправовым классификатором отраслей законодательства[[9]](#footnote-9), в котором нет раздела «административное законодательство», а соответствующие источники помещены в разделы законодательства об административных правонарушениях, о государственной службе, об обороне, о безопасности, о транспорте и связи, об охране общественного порядка и в десятки других разделов классификатора. В классификаторе тоже некорректно используется термин «законодательство», хотя речь идет о системе источников соответствующих норм, в которую входят даже ведомственные инструкции.

Пятая особенность СИАП — ее мобильность, изменчивость. В систему административно-правовых норм часто вносятся изменения новыми источниками, а старые источники отменяются, изменяются. Нестабильность СИАП объясняется многими объективными факторами, На предметную, универсальную, организующую деятельность государственной администрации непосредственно влияют экономика» политика, тем более в условиях российских реформ, а также огромные размеры самого административного нрава и системы его источников и др. Нестабильность СИАП связана и с субъективными факторами: ошибками, политическими пристрастиями тех, кто готовит, принимает акты, содержащие нормы административного нрава. К тому же в СЙАП много подзаконных актов, которые нетрудно отменить, изменить новому министру, губернатору и Правительству России.

В-шестых, СИАП, а значит, административно-правовые нормы, до конца не систематизированы. Это объясняется опять таки огромного количества источников различной юридической силы.

Административное право как отрасль права представляет собой в общем виде огромный, разобранный на множество нормативных актов конгломерат различных правовых норм. Чтобы привести такое собрание норм в стройный порядок, наука распределяет их по группам, из которых каждая образует институт. В результате создаётся стройная система норм административного права.

На сегодняшний день административное право знает две основные системы: институционную и отраслевую.

***Институционная система***, представляющая собой перенос гражданско-правовой схемы в область административного права, показывает нормы, отрасли наиболее полно. Преимуществом данной системы является то, что она группирует значительную часть правовых норм вокруг главных субъектов государственно-управленческих отношений, какими являются органы исполнительной власти, граждане, общественные объединения. Образуемые в пределах институционной системы правовые институты (органы исполнительной власти, государственной службы, административного принуждения) охватывают нормы административного права, регулирующие однородные общественные отношения, которые возникают во всех или в большинстве отраслей государственного управления. Данные правовые институты образуют общую часть административного права.

***Отраслевая система*** административного права группирует нормы административного права с учётом исключительно отраслевых аспектов государственного управления и приводит к выделению обширного ряда правовых институтов:

***Управление экономической сферой.***

* *Управление промышленным комплексом;*
* *Управление агропромышленным комплексом;*
* *Управление транспортно-дорожным комплексом и связью;*
* *Управление в сфере экологии;*
* *Управление финансами и кредитом.*

***Управление в социально-культурной сфере.***

* *Управление образованием;*
* *Управление в области науки;*
* *Управление в области культуры;*
* *Управление в области труда и социального развития;*
* *Управление здравоохранением.*

***Управление в административно-политической сфере.***

* *Государственное управление в области обороны;*
* *Управление в области безопасности;*
* *Управление в области внутренних дел;*
* *Управление иностранными делами;*
* *Управление в области юстиции.*

Нормы данных правовых институтов регулируют отраслевые управленческие отношения, специфику каждой отдельной отрасли. Они образуют так называемую особенную часть административного права.

Наличие большого числа источников разной юридической силы, принятых в разное время — объективный факт, который отрицательно сказывается на состоянии систематизации отрасли, единого административного кодекса нет и его невозможно создать. Почему? Во-первых, потому что нельзя в один акт поместить такое огромное число норм, которое требует правовое регулирование и деятельность государственной администрации. Во-вторых, кодификация - означала бы чрезмерную централизацию и концентрацию правотворчества» а значит, лишение возможности административного правотворчества федеральных органов исполнительной власти, органов субъектов Федерации. Полная кодификация административного права означала бы нарушение ст. 72 Конституции России.

Систему административно-правовых актов необходимо совершенствовать. Основные направления этой работы:

* повышение качества, взаимосвязи правовых норм;
* принятие и обеспечение достаточного количества административно-правовых норм;
* устранение пробелов в административно-правовом регулировании;
* усиление роли законов в регулировании прав граждан, формировании и функционировании государственной администрации. Необходимо отметить, что в этом направлении за сравнительно небольшой срок много сделано. Взамен союзных подзаконных актов приняты законы Российской Федерации о санитарно-эпидемиологическом благополучии, оперативно-розыскной деятельности, государственной тайне и др.;

Один из важных аспектов проблем СИАП для всех юристов — поиск нужных источников. Существует система изданий, в которых публикуются официальные тексты актов.

Все федеральные законы, указы и распоряжения Президента, постановления и нормативные распоряжения Правительства должны быть опубликованы в **Российской газете** и в **Собрании законодательства Российской Федерации**.

Официальное издание общих ведомственных нормативных актов осуществляется в **Российской газете и Бюллетене нормативных актов министерств и ведомств**. Кроме того, многие центральные ведомственные органы (Центробанк, Государственный таможенный комитет и др.) издают свои вестники, бюллетени[[10]](#footnote-10).

Акты субъектов Федерации публикуются в одной из газет, издаваемой на территории субъекта, а также в Собрании законодательства или в журнальном издании с иным названием, специально созданном для официальных публикаций актов субъекта Федерации.

К сожалению, с публикацией источников административного права не все обстоит благополучно. Не решен вопрос об официальном издании внутри аппаратных ведомственных актов федеральных органов, нормативных административных договоров, актов муниципальных органов и ряда других источников административного права.

Конечно, юристам трудно пользоваться большим количеством газет и журналов, в которых содержатся тексты нормативных актов. В какой-то степени эти недостатки преодолеваются путем использования компьютерных вариантов систематизации законодательства («Консультант плюс», «Кодекс», «Ваше право», «Гарант» и др.), но это многим недоступно, к тому, же тексты, извлеченные из компьютеров, не официальны. Представляется, что полезно было бы издавать еженедельную федеральную газету, которая оперативно доводила бы до всей страны официальные тексты всех федеральных органов, Подобные издания могли бы учредить и субъекты Федерации. [[11]](#footnote-11)

**Заключение**

Административно-правовые нормы права имеют исключительно большое значение для укрепления законности в правовом государстве. Эти нормы регулируют общественные отношения. С их помощью определяются границы и пределы (грани) поведения человека в обществе. Эти нормы определяют взаимные права, обязанности и ответственность всех сторон общественных отношений, причем по своему содержанию они носят повелительный, императивный характер. В государственно-организованном обществе такие пределы (грани) свободы закреплены в официальных нормативных документах и обеспечены силой государства и авторитетом общества. Поэтому все структурные элементы политической и общественной системы, в том числе само государство, вынуждены корректировать свои политические и общественные отношения с учетом административно-правовых норм.

Государство является гарантом нормативно-правовой основы организации и функционирования общества. А само административное право выступает в качестве высокоэффективного и целесообразного средства регулирования наиболее важных общественных отношений. В процессе реализации общественных отношений на основе соблюдения норм административного права достигается согласие всех сторон, определяющих меру свободы каждого индивида и объединений в обществе. В силу своей структурированности и системности право может аккумулировать волевые устремления на разных уровнях общественного организма и поэтому выступать формой реализации социально-политической автономии индивидов, их коллективов и других структур общества.

Административное право играет роль связующего и опосредующего звена между индивидуумом, коллективами и гражданским обществом. С одной стороны, оно собирает и обобщает разнообразную социальную информацию, а с другой — переводит требования на язык строго определенных и гарантируемых государством правил поведения, создает процедурные формы претворения их в деятельность человека.

В текстах нормативно-правовых актов административного права обычно сочетается общегосударственная и юридическая оценка регулируемых общественных отношений, что очень важно для правильного понимания и применения закона, укрепления законности и правопорядка в обществе. Административное право является необходимым стабилизирующим фактором общественной системы. Упорядоченность и стабильность общественных отношений, регулируемых правом, обеспечиваются тем, что нормы права имеют не одномоментный характер. Они рассчитаны на длительное по времени существование. Содержащаяся в нормативных актах нормы административного права наиболее точно формулируют необходимые правила поведения, выражаются самым экономичным способом, облегчают надзор за их исполнением, борьбу с правонарушениями и наиболее эффективно обеспечивают порядок и четкость взаимоотношений людей и органов государства.

**Список использованной литературы**

***Законы и иные нормативные акты***

1. "КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (принята всенародным голосованием 12.12.1993)
2. "КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (принят ГД ФС РФ 20.12.2001) (ред. от 22.06.2007)
3. "ГРАЖДАНСКИЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ЧАСТЬ ПЕРВАЯ)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.10.1994) (ред. от 26.06.2007)
4. "ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" от 14.11.2002 N 138-ФЗ (принят ГД ФС РФ 23.10.2002) (ред. от 05.12.2006)

***Учебная литература***

1. Административное право Российской Федерации. Изд. А.П. Алехин, А.А.Кармолицкий, Ю.М. Козлов. М. 1996г.
2. Административное право. Учебник. Д.Н. Бахрах. М. 1996г.
3. Административное право. Фундаментальный курс. Ноздрачев А.Ф. , М., 1992.
4. Нормативный договор как источник административного права//Государство и право, Демин А. В., 1998. № 2.
5. Административное право. Учебник, А.Б. Агапов, издательство «Дашков и К», М. 2004.
1. Д.Н. Бахрах, Административное право России. Учебник для вузов, Издательство Норма Москва, 2000. [↑](#footnote-ref-1)
2. Д.Н. Бахрах, Административное право России. Учебник для вузов, Издательство Норма Москва, 2000. [↑](#footnote-ref-2)
3. Д.Н. Бахрах, Административное право России. Учебник для вузов, Издательство Норма Москва, 2000. [↑](#footnote-ref-3)
4. Д.Н. Бахрах, Административное право России. Учебник для вузов, Издательство Норма Москва, 2000. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ноздрачев А.Ф. Административное право. Фундаментальный курс. М., 1992. С. 27. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ноздрачев А.Ф. Административное право. Фундаментальный курс. М., 1992. С. 27. [↑](#footnote-ref-6)
7. Демин А. В. Нормативный договор как источник административного права // Государство и право. 1998. № 2. С. 15–21. [↑](#footnote-ref-7)
8. Д.Н.Бахрах. Административное право. М., 2000. С. 15-16. [↑](#footnote-ref-8)
9. СЗ РФ, 1996, *Kq* 7, Ст. 679. [↑](#footnote-ref-9)
10. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Норма-ИнфраМ, 2000. С.44. [↑](#footnote-ref-10)
11. Там же. [↑](#footnote-ref-11)