РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ

**ИНСТИТУТ ДИСТАНТНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**Факультет:** ЮРИДИЧЕСКИЙ

**Дисциплина:** административное право

# КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА № 2

Студентки: **Криницыной Анастасии**

## **Александровны, 1 курс**

### г.Березники

**2001 год**

**П Л А Н**

1. Предмет и метод административного права.
2. Источники административного права.
3. Понятие и определение административно-правововго отношения.
4. Акты управелниия и административно-правовые нормы.
5. Понятия субъектов административного права.
6. Административноя правоспособность и административноя дееспособность.

**Предмет и метод административного права .**

Административное право - самостоятельная отрасль правовой системы России, которая отличается от других прежде всего по предмету и методу правового регулирования. Административное право призвано регулировать особую разновидность общественных отношений, главным признаком которых является то, что они возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления, т.е. в связи с организацией и функционированием системы исполнительной власти.[[1]](#footnote-1)

Следовательно, *предметом* административного права является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации и деятельности исполнительной власти.

Однако, следует сразу оговориться, что административное право не является единственной отраслью права, охватывающей общественные отношения в сфере действия системы исполнительной власти, хотя “ее нормы и имеют здесь безусловный авторитет”[[2]](#footnote-2). Какие же именно отношения входят в область интересов административного права?

Исполнительная власть и ее органы выполняют огромный объем работы в сфере управления государственными делами. Поэтому в российском законодательстве и юридической литературе для определения сферы действия административного права используются такие близкие по смыслу понятия как исполнительная власть, государственное и муниципальное управление, государственная администрация, административная власть. Все они обозначают понятие, которое складывается из трех основных компонентов. Это: 1) управленческий аппарат (совокупность служащих, административных органов); 2) исполняемая им деятельность (административная, исполнительно-распорядительная) и 3) используемая им при этом власть.[[3]](#footnote-3)

Таким образом, административное право регулирует отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования государственной администрации, оно обслуживает сферу государственного и муниципального управления.

Административно-правовое регулирование производится посредством:

а) упорядочения, закрепления, совершенствования существующих общественных отношений;

б) формирования новых общественных отношений, соответствующих объективным законам развития общества, положениям Конституции РФ;

в) охраны общественных отношений, регулируемых нормами административного и других отраслей права;

г) вытеснения из сферы государственного управления общественных отношений, не соответствующих интересам граждан, общества, государства.

Под понятием государственной администрации главным образом подразумеваются: а) властная деятельность аппарата управления, исполнительно-распорядительных органов; б) внутриорганизационная деятельность руководителей иных государственных и муниципальных органов (премьер-министра, прокуроров, председателя суда); г) деятельность судей при рассмотрении ими мелких дел (о мелком хулиганстве, неповиновении и т.п.), предполагающих реализацию не судебной, а административной власти; г) деятельность иных формирований, осуществляющих административный контроль на основании предоставленных им государством полномочий.

Содержание деятельности органов управления весьма разнообразно. Осуществляя свои функции, исполнительная власть вступает в определенные взаимоотношения с гражданами, юридическими лицами, общественными организациями, регулируя таким образом деятельность обеих сторон связей: как управляющих, так и управляемых. Примером тому служат правила дорожного движения, санитарные нормы и т.п. Иногда функции управления могут быть столь специфичны, что регламентируются нормами не административного, а других отраслей права, например, трудового, уголовно-процессуального, финансового.

Следовательно, можно ограничить предмет административного права, уточнив, что оно регулирует только те общественные отношения, которые не закреплены за другими отраслями действующего права.

Таким образом, предмет административного права можно условно подразделить на две части: 1) внутриаппаратные отношения и 2) взаимоотношения органов административной власти с гражданами, юридическими лицами и государством.

Следовательно, предметом административного права являются отношения, возникающие в процессе образования и деятельности органов исполнительной власти, а также отношения между нею и иными субъектами административного права.

Можно определить следующие основные *цели* административно-правового регулирования: 1) создание условий для эффективной деятельности исполнительной власти как важного инструмента обеспечения потребностей граждан, общества, государства; 2) обеспечение демократической правовой организации исполнительной власти; 3) создание в сфере управления условий для реализации гражданами и их объединениями предоставленных им прав и свобод; 4) обеспечение защиты граждан и общества от административного произвола, злоупотреблений, некомпетентности и т.п. служащих государственного аппарата.

В зависимости от конкретных условий возникновения управленческих отношений можно также выделить *внутренние и* *внешние* функции административно-правового регулирования:

а) *внутренние* или внутрисистемные - это отношения, связанные с формированием управленческих структур, определением способов взаимодействия между ними и их подразделениями, с распределением обязанностей, прав и ответственности между работниками аппарата управления и т.п. Сторонами в этих отношениях выступают соподчиненные исполнительные органы, а также должностные лица;

б) *внешние* отношения - это отношения, связанные с непосредственным воздействием на объекты, не входящие в систему исполнительной власти - на граждан, общественные отношения, коммерческие структуры, в том числе - частные, и т.п.

Наука административного права различает, таким образом, индивидуальных и коллективных субъектов права, речь о которых пойдет ниже.

В рамках своего предмета административное право создает определенный правовой режим организации и деятельности субъектов исполнительной власти (в соответствии с их конституционным назначением), а также поведения всех иных участников регулируемых управленческих отношений. В этом заключается основное проявление служебной роли данной отрасли российского права, ее *регулятивная* функция. Ей сопутствует и другая функция - *правоохранительная*  (юрисдикционная), обеспечивающая как соблюдение установленного правового режима, так и защиту законных прав и интересов сторон в рамках регулируемых управленческих отношений.

*Метод* правового регулирования - это совокупность форм и приемов, применяемых государством для регулирования общественных отношений; способ воздействия на поведение участников правоотношений, направленный на достижение целей правового регулирования.

При помощи метода правового регулирования производится ограничение круга отношений, охватываемых административным правом, от отношений, подчиняющихся другим отраслям права.

Административное право - это юридическая форма, модель управления, которая закрепляет юридическое неравенство (субординацию) субъектов отношений в отличие, например, от норм гражданского права, которое характеризуется юридическим равенством сторон. Подобное подчинение одной стороны другой может быть линейным (связь типа “начальник-подчиненный”) и функциональным (“инспектор-гражданин”). Юридическое неравенство сторон обусловлено разными ролями, задачами, которые выполняют субъекты в системе общественных отношений. Даже у органов и должностных лиц, находящихся на одной ступени управленческой лестницы могут быть неодинаковые права и обязанности. Например, не равны полномочия инспекторов ГАИ, саннадзора, рыбохраны и т.п.

Возникают административные взаимоотношения чаще всего не по обоюдному желанию сторон, а по волеизъявлению одной стороны. Такими действиями являются, например, приказ, предписание, жалоба, решение о выдаче лицензии, наложение штрафа и т.п..

Споры между различными сторонами административных отношений в основном решаются также в административном порядке - субъектом управления, который представляет более высокостоящую фигуру в административных правоотношениях (при одних и тех же обстоятельствах одни субъекты исполнительной власти наделены правом решать, а другие - правом обжаловать решения вышестоящих органов (должностных лиц). Существующие интересы и права субъектов административного права могут защищаться и в судебном порядке, но это не правило, а, скорее, исключение из него.

Таким образом, административное право исключает юридическое равенство участников правоотношений. Можно заключить, что главными признаками метода административного правового регулирования являются: а) определение юридического положения сторон; б) определение оснований возникновения, изменения и прекращения правоотношений; в) определение прав и обязанностей субъектов административных правоотношений; г) способы защиты субъектов правоотношений.

Еще одной особенностью метода административно-правового регулирования в последнее время становится внедрение в систему администрирования демократических начал. Субъекты и объекты административных правоотношений имеют строго определенные права и обязанности: властвующий не имеет возможности делать все, что ему захочется, ссылаясь при этом на государственное благо; подчиненному в свою очередь не требуется - в силу имеющихся у него прав - беспрекословно подчиняться любому приказу начальника.

Закрепляя демократические начала формирования административной власти и контролируя ее деятельность, рационально организуя управленческую структуру, закрепляя права граждан, механизмы решения конфликтов, четкие процедуры деятельности и т.п., административное право придает управленческим отношениям цивилизованный характер, способствует развитию в них начал законности, справедливости и демократии. Однако, вместе с тем оно не лишает управленческие отношения характера отношений власти - *властеотношений*.[[4]](#footnote-4)

**Источники административного права.**

Особенностью отрасли административного права является разнообразие и множество источников его юридических норм. Это объясняется самим предметом отрасли: разнообразием и большим числом управленческих отношений, необходимостью своевременного юридического опосредования социальных процессов, объективной потребностью децентрализации исполнительной власти.

Важнейшими *источниками* административного права являются законы (Конституция Российской Федерации, федеральные законы и законы субъектов РФ) и подзаконные акты - нормативно-правовые акты самой различной субординации, конкретизирующие законы.

Различают как чисто административные правовые источники, так и “смешанные” - многоотраслевые, в которых одновременно присутствуют нормы различных отраслей права (например, административного и гражданского, административного и уголовного и т.п.).

В зависимости от того, кем приняты те или иные законодательные и нормативно-правовые акты, т.е. - по юридической силе источники административного права можно разделить на несколько типов: 1. *законы РФ и ее* *субъектов*, акты государственной администрации (и соответствующих органов субъектов РФ) - указы, распоряжения Президента, постановления и распоряжения правительства, министерств и ведомств; глав администраций, руководителей государственных органов, комитетов, командиров воинских частей; 2. *Акты органов бывшего СССР*, не утратившие своей актуальности в силу правопреемственности в тех случаях, если еще не приняты соответствующие нормативные акты РФ и если они не противоречат российскому законодательству; 3. *Международные акты*: в соответствии с Конституцией РФ “общепризнанные международные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущество перед законами Российской Федерации и непосредственно порождают права и обязанности граждан Российской Федерации”. Международными актами регулируются, например, некоторые вопросы безвизового пересечения границ, таможенного контроля, дорожного движения и др.

В целом же, по мнению отечественных юристов, административное право относится к числу самых несистематизированных отраслей правовой системы Российской Федерации.[[5]](#footnote-5) 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.[[6]](#footnote-6)

**Понятие и определение административно-правового отношения.**

Административно-правовые отношения – это урегулированные нормами административного права общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности исполнительной власти. Административно-правовые отношения являются разновидностью правоотношенияй вообще, поэтому они обладают всеми свойственными им общим признакам. В то же время они имеют свои особенности:

* Обязанности и права сторон этих отношений связаны с деятельностью государственной администрации;
* В этих отношениях одной из сторон выступает субъект административной власти (орган, должностное лицо, негосударственная организация, наделенные государственно-властными полномочиями);
* Данные отношения чаще всего возникают по инициативе одной из сторон;
* В случае нарушения административно-правовой нормы нарушитель несет ответственность перед государством;
* Разрешение споров между сторонами, как правило, осуществляется в административном порядке, но на сегодня практика идет путем рассмотрения данных дел судами.

Существует значительное разнообразие административных правоотношений. В зависимости от целей деятельности отношения могут быть регулятивными и охранительными; наиболее известная разновидность последних – деликтные.

По составу участников правоотношения могут быть: - внутриаппаратными;

- внеаппаратными.

Во внутриаппаратных отношениях обязательный субъект (носитель административной власти, звено аппарата) вступает в отношения с другими звеньями аппарата (органами служащими). Во внеаппаратных обязательный субъект взаимодействует с гражданами, негосударственными организациями, государственными предприятиями, учреждениями.

Большая часть административно-правовых отношений – это властеотношения (вертикальные), но в некоторых из них элемент власти не присутствует (горизонтальные). Горизонтальные отношения были и в прошлом, а в 90-х годах их становиться все больше. Разновидностями таких отношений могут служить действия нескольких органов по подготовке и изданию совместного решения, соглашения (административные договоры) между ними по организационным вопросам.

Административно-правовые отношения имеют свой состав (структуру). Его элементы:

* субъекты (участники);
* объект (то, по поводу чего возникли отношения);
* содержание.

В содержании различаются две стороны: материальная (поведение субъектов) и юридическая (субъективные права и обязанности).

**Акты управления и административно –правовые нормы.**

Любая орасль права состоит из юридических норм, является их организованной совокупностью. Первичными «кирпичиками» административного права, «клеточками», на базе которых формируется система отрасли, являются админтративно-правовые нормы и акты управления.. Их можно понимать как установленные или санкционированные государством правила, регулирующие отношения, возникающие при формировании и деятельности исполнительной ласти. Акт и норма содержит правило, модеоь должного поведения (диспозицию) приналичии определенных условий (гипотезы). Они регулируют общественные отношения. Их реализация обеспечивается разнообразными средствами включая государственное принуждение.

Каждая норма ограничено включена в отраслевую систему, вне которой она действовать не может. Например, норма, устанавливающая ответственность за мелкое хулиганство, предусмотренное ст. 158 Кодекса об Администртивных правонарушениях, действует только вместе с нормой, в которой связано, что к административной ответстввенность привлекаются лица, достигшие к моменту совершения проступка 16-летнего возраста, согласно ст. 13 КоАП РФ; а также нормами, определяющими, кто рассматривает такие дела, обязывающими составить протокол о проступке и многими другими.

Огромное множество административно-правовых норм в связи с их разнообразием можно поделить на виды по самым разнообразным критериям. Возьмем критерии их сущности, содержания, формы и др.

По целевому назначению административно правовые нормы делятся на регулятивные, содержащие правила созидательной, нормальной деятельности, и охранительные, призвнные обеспечить защиту, охрану урегулированных юридическими нормами отношений. И соответственно административное право можно рассматривать как комплекс, состощий из норм, регламентирующих созидательную деятельность исполнительной власти («активная администрация») и ее охранительную деятельность («пассивная администрация»).

По содержанию различаются нормы материальные – определяющи права и обязанности субъектов правоотношений – и процессуальные – закрепляют порядок, процедуры осуществления власти.

Взяв в качестве критерия группировки метод воздействия на поведение субъектов. Можно выделит нормы обязывающие, запрещающие, уполномочивающие, рекомендующие, поощряющие.

Критерий предела действия норм (по территории, по кругу лиц) позволяет определить общеобязательные нормы от внутриаппаратных. В числе общеобязательных – федеральные и субъектов Федерации. А внутриаппаратные бывают общеаппаратными, межведомственными, локальными (действующими в пределах отдельной организации).

Юридическая сила норм зависит от вида власти, к которой они принадлежат (законодательная, исполнительная, судебная) и от положения тех органов, которые прняли акты, содержащие нормы. Иными слованми, иерархия норм отражает иерархию органов, их принявших. Кроме того, различаются нормы законодательные и подзаконные.

По уровню обобщенности очень важно провести различие между нормами общими и специальными. Если общая и специальная норма имеют равную юридическую силу, то при их конкуренции действует специальная норма. Конкуренция возникает, если конкретные обстоятельства соответствуют гипотизам разных юридических норм. Специальную норму можно расматривать как исключение из общего правила, устанавленное для того, чтобы при наличии дополнительных, названных в ее гипотезе фактов, действовало специальное, а не общее правило. Так, одна статья закрепляет ответственность за нарушение норм торговли, а вторая – за нарушение порядка продажи огнестрельного оружия. Если продавец нарушит специальные правила торговли оружием, его привлекут к ответсвтвенности не по общим правилам, а по специальной норме.

По субъектам различаются нормы, регулирующие деятельность государсвтенных организаций и их работников, негосдарственных организаций, граждан, а также разных субъектов.

Если срок действия нормы заранее установлен, значит, она временная, срочная. Постоянные нормы действуют неопределенное время, срок их действия заранее не определяется, они имеют силу до тех пор, пока не будут отменены. А срочная норма, если ее досрочно не отменять, прекращает действие автоматическикогда наступает заранее названная дата.

Преобладающее число норм действует в нормальных условиях. Но наряду с ними существует нормы, которые вступают в силу в чрезвычайных, форс-мажорных обстоятельствах. А следовательно, есть нормы обычные и экстраординарные.

Реализация норм административногоправа представляет собой логический прцесс претворения в жизнь государственной воли его субъектами. Это выражается в поведении субъекта в соответствии с их требованиями. В литературе различают несколько форм (способов) реализации норм: 1) исполнение – заключается в активных действиях субъектов права по выполнению обязанностей, предписаний, содержашихся в норме, 2) соблюдение – воздержание субъекта от совершения запрещенных действий, 3) использование – субъект сам принимает решение о том, воспользоваться или нет предоставленным ему субъективным правом, 4) применениесостоит в принятии компетентным субъектом власти индивидуального юридически властного решения (акта) на основе действющей нормы. Применение административно-правовых норм является важнейшей правовой формой деятельности административной власти, которое часто осуществляется в особом процессуальном порядке (например, применение административного взыскания, лицензирование) путем принятия правоприменительных административных актов.

Субъектами административной власти довольно часто используется нормативное применение права. Суть ег в том, что на базе нормативного акта более высокой юридической силы принимается конкретизирующий его нормативный акт. Так, нередко постановления Правительства Россиии издатеся на основе закона, закон и постановление конкретизируется инструкцией министерства.

**Понятие субъектов административного права.**

Под *субъектом* административного права понимается лицо или организация, которые в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации могут быть участниками (сторонами) регулируемых административным правом управленческих общественных отношений.

Индивидуальными субъектами права являются, например, граждане Российской Федерации, иностранные граждане и граждане без гражданства. Специфическими индивидуальными субъектами административного права являются должностные лица - государственные служащие, которые выделяются как субъекты реализации управленческих и других государственных функций, как участники осуществления компетенции государственных органов или органов местного самоуправления.[[7]](#footnote-7)

Коллективными субъектами административного права могут выступать различные объединения граждан, а в их числе разные по своему назначению и статусу подразделения органов государственной (исполнительной) власти. Но в конечном итоге и в этом случае от их имени в правоотношениях участвуют конкретные люди, т.е. - индивидуальные субъекты административного права.

К государственным организациям как субъектам административного права могут относиться: органы исполнительной власти, государственные предприятия, учреждения и их различные объединения (корпорации, концерны), структурные подразделения органов исполнительной власти, наделенные самостоятельной компетенцией.

Негосударственные организации как субъекты административного права - это общественные объединения (партии, союзы, общественные движения и т.п.), трудовые коллективы, органы местного самоуправления, коммерческие структуры, частные предприятия и учреждения.

Следовательно, круг субъектов административного права разнообразен, но главное, что их объединяет, это обладание особым юридическим качеством - административной правоспособностью.

**Административная правоспособность и административная дееспособность.**

Под *административной правоспособностью* принято понимать одно из направлений общей правоспособности, т.е. установленной и охраняемой государством (при помощи правовых норм) возможности конкретного субъекта права (гражданина, организации, органа исполнительной власти) вступать в различного рода правовые отношения.

*Административная правоспособность* выражается в определяемой административно-правовыми нормами возможности данного субъекта приобретать административно-правовые обязанности и права, а также нести юридическую ответственность за их практическую реализацию в сфере государственного управления. Административная правоспособность является предпосылкой для возникновения административно-правовых отношений.

Однако, следует учитывать, что понятия “субъект административного права” и “субъект административно-правовых отношений” не совпадают. Субъекты административного права могут стать субъектами административно-правовых отношений лишь в том случае, если они обладают практической способностью реализовать свою административную правоспособность в рамках конкретных административно-правовых отношений. Для этого необходимо, чтобы они были наделены еще и административной дееспособностью, которая также является важнейшим элементом правового статуса.

Под *дееспособностью* в данном случае понимается процесс практической реализации административно-правового статуса субъекта в условиях управленческой действительности.

Как отмечают правоведы, на практике далеко не всегда возможно проведение четких границ между административной право- и дееспособностью.[[8]](#footnote-8) Довольно часто они неразделимы, так как по существу являются двумя элементами единого административно-правового статуса субъекта. Это, в частности, относится к органам исполнительной власти, для которых правоспособность и дееспособность наступают одновременно, т.е. с момента их образования и юридического закрепления их компетенции. В последнем выражается административная правоспособность органов исполнительной власти; в компетенции же определяются и полномочия данного органа по участию в административно-правовых отношениях, т.е. их дееспособность.

Таким образом, в качестве субъектов административного права можно рассматривать Российское государство, субъекты Федерации, государственные и негосударственные организации. В этой роли все они являются носителями административной правоспособности. Однако непосредственно в конкретных административно-правовых отношениях они не участвуют.

**Список использованной литературы:**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. - М., 1995.
2. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации: Официальный текст. Часть первая. М., 1995.
4. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право. Учебник. - М., 1994.

1. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2001.
2. Бельский К.С. Феноменология административного права. - Смоленск, 1995.
3. Ноздрачев А.Ф. Административное право: Фундаментальный курс. - М., 1992.
4. Ноздрачев А.Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции Российской Федерации 1993 г. // Государство и право. 1996. № 1.
5. Пономарев С. Кодекс или основы законодательства об административных правонарушениях ? // Российская юстиция. 1996. № 11.
6. Старилов Ю.Н. Институт государственной службы: содержание и структура. // Государство и право. 1996. № 5.
7. Студеникина М. Административная юстиция: какой путь избрать в России? // Российская юстиция. 1996. № 5.

1. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской федерации. Ч. 1. М., 1994. С.18. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ноздрачев А.Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции Российской Федерации 1993 г. // Государство и право. 1996. № 1. С. 17. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1993. С. 10-12. [↑](#footnote-ref-3)
4. См., напр.: Алехин А.П., Козлов Ю.М. Указ. соч. С. 28-30. [↑](#footnote-ref-4)
5. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Указ. соч. С.56. [↑](#footnote-ref-5)
6. См., напр.: Пономарев С. Кодекс или Основы законодательства об административных правонарушениях? // Российская юстиция. 1996. № 1. С. 50-52.; Студеникина М. Административная юстиция: какой путь избрать в России? // Российская юстиция. 1996. № 5. С. 50. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Старилов Ю.Н. Институт государственной службы: содержание и структура. // Государство и право. 1996. № 5. С. 17. [↑](#footnote-ref-7)
8. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Указ. соч. С.36. [↑](#footnote-ref-8)