



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Содержание

Введение

- § 1. История возникновения и развития административного права в России
- § 2. Понятие, предмет и метод административного права
- § 3. Система и источники административного права
- § 4. Принципы административного права
- § 5. Субъекты административного права

Введение

Административное право является одной из важнейших отраслей права России, а административное законодательство – основой построения и функционирования исполнительной ветви власти. Кроме того, это уникальная отрасль права, включающая в свою систему изучение и анализ обязанностей граждан и юридических лиц как субъектов права, исполнительную власть, регулирующую все сферы жизни общества, административный процесс и многое другое. Следует отметить, что законодательство, имеющее своим предназначением регулирование административного права, по своему объему существенно превышает законодательство любой другой отрасли российского права.

§ 1. История возникновения и развития административного права в России

Административное право, предметом которого является изучение взаимоотношений государства и общества, имеет яркую и продолжительную историю. Рассматривая этот вопрос, можно с уверенностью указать на то, что административное право возникло еще в племенах восточных славян, у которых был вождь, регулировавший хоть и примитивные, но тем не менее вопросы управления обществом. Далее появляются совет старейшин, вече, князь, царь, император и т.д.

Возникновение административного права как такового обусловлено созданием и укреплением государства, административного аппарата. Изучив и проанализировав мнения различных ученых по рассматриваемому вопросу, хотелось бы указать основные предпосылки становления и формирования науки административного права, среди которых можно выделить:

- необходимость обеспечения безопасности гражданина в целом и общества в частности путем развития экономики, управления, социальных вопросов;
- создание и укрепление аппарата управления, упорядочение управленческой деятельности;

- создание порядка управления путем издания законов;
- правовая регламентация взаимоотношений между государством и обществом;
- регламентация порядка рассмотрения споров, возникающих по регламентированным административным вопросам;
- обеспечение законности.

Таким образом, рассматривая историю возникновения и развития науки административного права в России, можно прийти к выводу о том, что она развивалась в зависимости от исторических событий, изменения политического мышления в стране и других объективных причин.

§ 2. Понятие, предмет и метод административного права

Существует множество определений понятия административного права. С одной стороны, административное право определяют как совокупность юридических норм, определяющих всю государственную деятельность, с другой – как регулятор общественных отношений, складывающихся в сфере государственного и муниципального управления. Порой административное право определяется как «право управления», «управленческое право». Нами предлагается определять административное право как отрасль российского права, регулирующая отношения, возникающие между органами власти, с одной стороны, и организациями, а также индивидуальными субъектами права – с другой.

В юридической науке административное право рассматривается в трех аспектах: как наука, отрасль российского права и учебная дисциплина.

Административное право как наука – это неотъемлемая составная часть всей юридической науки, предметом изучения которой является генезис возникновения административного права, его развитие, государственно-управленческие нормы, законы, регламентирующие отношения в сфере государственного управления, социальных сфер жизни общества. Развитие науки административного права неизменно порождает изменения, вносимые в нормативно-правовые акты, способствующие улучшению положения субъектов права, прозрачности деятельности власти, а также уменьшению правонарушений.

Административное право как отрасль российского права – это совокупность юридических норм и правил поведения субъектов права в процессе осуществления ими прав и обязанностей в рамках административного права. Известно общее деление российского права на право уголовное и право гражданское. При этом административное право признают ветвью гражданского права. Однако многие ученые выделяют административное право как самостоятельную и очень важную отрасль права. Следует отметить, что административное право соединяет в себе общие начала гражданского и уголовного права. При помощи административного права государство реализует систему общественных отношений, складывающихся в процессе взаимодействия власти с обществом.

Учебная дисциплина «административное право» складывается из изучения истории административного права, его предмета, метода, системы, принципов, субъектов и т.д. Административное право как учебная дисциплина подлежит изучению в высших учебных заведениях. Построение системы изучения зависит от профиля учебного заведения и специализации.

Предмет административного права условно можно разделить на несколько групп отношений. Первую из них можно обозначить как управленческие отношения. Это отношения, складывающиеся в сфере управления политической, экономической, социальной сферы жизни государства. Вторая группа отношений представляет собой отношения юстиции. Эта группа отношений включает в себя обеспечение правовой защиты субъектов административного права. Следующая группа – это административно-принудительные отношения. Данная группа отношений, как правило, возникает в процессе обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

Таким образом, предметом административного права можно определить разновидность способов воздействия на совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе государственного управления.

Юридической науке известны несколько методов административного права, среди которых ярко выделяются только три: метод властных предписаний, метод дозволения и запрет.

Метод властных предписаний, или императивный метод, понимается как установление определенного (предписанного) порядка действий субъектов права. Он выражается в соблюдении норм, надлежаще закрепленных в праве. Императивный метод является наиболее распространенным методом регулирования общественных отношений. Примером могут служить правила дорожного движения (став участником дорожного движения, необходимо соблюдать правила).

Метод дозволения наделяет правом и дает право выбора на совершение или отказ от совершения определённых действий. К примеру, приобретение или отказ от приобретения водительского удостоверения, организация или отказ от организации митинга.

Под методом запрета в административном праве понимается прямое запрещение совершения тех или иных действий под угрозой применения определенных административно-правовых санкций.

§ 3. Система и источники административного права

Понятие системы в целом определяет множество структурных элементов, соединенных в одно целое. Система административного права – это его внутреннее содержание, строение, организация. Как и любая другая отрасль российского права, административное право имеет свою систему, которая подразделяет его на Общую и Особенную части.

Общая часть объединяет в себе и раскрывает следующий круг вопросов:

- определение понятия административного права;
- предмет, метод, систему;
- принципы и источники;
- субъекты административно-правовых отношений;
- административные правонарушения и ответственность за их совершение;
- вопросы назначения административного наказания.

В Особенную часть входит более широкий круг вопросов, среди которых вопросы организации и функционирования государственной власти, общественной жизни в области:

- общественной безопасности;
- здравоохранения и общественной нравственности;
- транспорта и дорожного движения;
- промышленности, строительства, энергетики;
- предпринимательской деятельности и финансов;
- таможенного дела;
- защиты государственной границы и паспортно-визового контроля;
- воинского учета.

Необходимо выделить некоторые аспекты, которые рассматриваются в Особенной части административного права. Стоит сказать, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) в своем содержании, кроме материальных норм, содержит еще и процессуальные. Это является некой особенностью, можно сказать, отличительной чертой такой отрасли юриспруденции, как административное право. Речь идет о нормах, содержащихся в разделе III, IV и V КоАП РФ, а именно: субъекты, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, производство по делам об административных правонарушениях и вопросы исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Под источниками административного права понимаются внешние, конкретные нормативно-правовые акты, содержащие в себе вопросы регулирования административного права. Нормативно-правовые акты представляют собой несколько групп, которые делятся в зависимости от юридической силы и субъекта принятия. Многообразие рассматриваемых административным правом вопросов определяет необходимость принятия и издания как законов (Конституция РФ, ФЗ «О полиции РФ»), так и подзаконных актов (Постановление Правительства РФ от 02.10.2002 № 726 «Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста»), которые, в свою очередь, делятся на законные и подзаконные акты органов федеральной власти (КоАП РФ) и законные и подзаконные акты субъектов Российской Федерации (КоАП РТ).

При всем многообразии законов и подзаконных актов органов федеральной власти и актов субъектов РФ имеется необходимость в «регулировании вопросов на местах», локально, что порождает принятие правовых актов органов местного самоуправления (Постановление Исполкома муниципального образования «г. Набережные Челны» от 25.12.2012 № 9404 «Об определении видов обязательных работ и объектов, на которых они отбываются»).

Конституция РФ в ст. 15 определяет, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Это позволяет нам выделить еще один источник административного права – международно-правовые акты.

Нормы административного права могут выражаться как в статьях, так и в параграфах и пунктах международно-правового акта.

История России позволяет проследить различные этапы развития нашей страны: княжество, империя, союз, федерация. Богатая история России оставила нам в наследие и правовые акты, принятые в Советском Союзе. Некоторые из них не были отменены и продолжают действовать до сих пор (Указ Президиума ВС СССР от 23.05.1966 № 4961-VI «Об утверждении положения о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Союза Советских Социалистических Республик»). Таким образом, можно выделить еще одну группу источников – акты органов СССР. Безусловно, следует отметить тот факт, что акты органов СССР применяются только в той части, которую не регулируют нормативно-правовые акты современной России.

Административное право России велико по объему, разнообразно и изменчиво по содержанию, поэтому законодатель предоставляет нам огромный выбор нормативно-правовых актов, регулирующих предмет административного права.

Условия и порядок принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц определяет Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» регламентирует отношения между иностранными гражданами и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Правовое положение и организация работы высшего государственного органа исполнительной власти – Правительства Российской Федерации – урегулированы ФЗ № 2-ФЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года.

Правовые и организационные основы системы государственной службы, общие принципы служебного поведения государственных служащих, правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы регулируются различными нормативно-правовыми актами, среди которых такие, как: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

Административная ответственность регулируется, прежде всего, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

В соответствии с КоАП РФ основания административной ответственности могут устанавливаться также законами субъектов РФ. В частности, в Республике Татарстан действует «Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях» от 19.12.2006 № 80-ЗРТ (принят ГС РТ 16.11.2006).

Правоотношения, связанные с реализацией гражданином РФ закрепленного за ним Конституцией РФ права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами регламентируются Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

§ 4. Принципы административного права

Каждая отрасль российского права обладает определенным набором общих принципов, при этом выделяя свои собственные, придающие ей уникальность. Говоря о важности и необходимости принципов в российском праве, следует определить, что основным моментом определения этой самой важности принципов является тот факт, что содержание принципов той или иной отрасли российского права, как правило, заложено в самое начало правовых актов, регулирующих конкретную отрасль права. Так, принципы гражданского права сформулированы в п. 1 ст. 1 ГК РФ. Принципы уголовного права определены в ст. 3–7 УК РФ, принципы уголовно-процессуального права указаны в ст. 6–18 УПК РФ.

В отличие от многих других отраслей права в административном праве нет единого перечня принципов. КоАП РФ акцентирует внимание на специальных принципах законодательства об административных правонарушениях. Так, выделяются: принцип равенства перед законом (ст. 1.4 КоАП РФ), принцип презумпции невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ), обеспечение законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением (ст. 1.6 КоАП РФ). Принципы в административном праве подразумевают основополагающие начала, руководящие идеи, лежащие в основе административного права, выражающие его сущность и необходимость существования.

Принципы определяют юридическую природу административного права, они являются своего рода ориентиром для законодателя при создании различных норм административного права.

В общей теории административного права можно выделить два конкретных способа закрепления принципов. Во-первых, это текстуальный способ, т.е. закрепление принципа в конкретной статье нормативного правового акта. Во-вторых, это смысловой способ, т.е. содержание принципа, вычленяется из анализа нормативного правового акта.

Как указывалось выше, КоАП РФ выделяет в своем содержании три принципа:

Принцип равенства перед законом, изложенный в ст. 1.4 КоАП РФ, определяет, что физические лица в случае совершения административного правонарушения подлежат административной ответственности. При этом не имеют значения ни пол, ни раса, ни имущественное или должностное положение, а также другие обстоятельства. Что же касается юридических лиц, то они также подлежат административной ответственности независимо от организационно-правовых форм организации, ее места нахождения, подчиненности, а также других обстоятельств. Следует отметить, что какие-либо иные условия, применяемые при обеспечении производства по делу об административном правонарушении или привлечении к

административной ответственности определенных должностных лиц, выполняющих государственные функции, могут устанавливаться Конституцией РФ и иными федеральными законами.

Принцип презумпции невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ). Рассматриваемый принцип административного права есть не что иное, как детальное отражение положений ст. 49 Конституции РФ: каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Само слово «презумпция» означает предположение, которое признается истинным, пока не будет доказано обратное. Из анализа презумпции невиновности вытекают несколько правил, имеющие важное практическое значение и отражающие глубинный юридический и нравственный смысл. Во-первых, по общему правилу лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Во-вторых, все неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица. В-третьих, недоказанная виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, юридически абсолютно равнозначна доказанной невиновности.

Принцип обеспечения законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением, установленный ст. 1.6 КоАП РФ, базируется на положениях ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, которая гласит, что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и ее законы. Рассматриваемый принцип является одним из важнейших принципов современного правового государства. Из рассматриваемого принципа следует то, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, может быть подвергнуто административному наказанию только лишь на основании и в порядке, установленных действующим законодательством в области административного права. При применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство.

Административному праву РФ присущи как общеправовые принципы, так и межотраслевые. Анализ КоАП РФ и других источников права позволяет выделить следующие принципы, которые служат основными началами различных сфер общественных отношений, регулируемых нормами административного права.

Принцип демократии реализуется через предоставленную государством возможность гражданам принимать участие в создании нормативно-правовых актов. Одной из позиций, высказанной первыми лицами государства, – «контроль необходим во всех сферах» – является необходимость открытого для граждан действия государственных органов.

Принцип взаимной ответственности государства и личности. За нарушение административно-правовых норм гражданин должен претерпевать установленные действующим административным законодательством правоограничения. Соответственно, если нарушения допускает государство или государственные органы (должностные лица), они также должны привлекаться к юридической ответственности.

Принцип гуманизма один из необходимых принципов современного государства. Он заключается в юридическом признании, соблюдении и защите прав и законных интересов человека и гражданина как высшей ценности государства. Принцип гласности означает, что акты административного нормотворчества должны, как правило, вступать в законную силу не ранее чем с момента их опубликования в официальных изданиях Российской Федерации и быть достоянием общественности. При этом необходимо учитывать мнение граждан, общественных объединений и т.д. при принятии и реализации норм административного права. Еще одним проявлением рассматриваемого принципа является обязанность органов исполнительной власти, государственных и муниципальных служащих информировать общественность о своей деятельности.

Следует отметить, что приведенный выше перечень принципов административного права относится к числу наиболее распространенных и не является закрытым.

§ 5. Субъекты административного права

Одним из важнейших вопросов административного права, безусловно, является вопрос о его субъектах. Именно субъекты административного права, взаимодействуя между собой, порождают административно-правовые отношения. Как правило, под субъектами административного права понимаются граждане (физические лица) и организации (юридические лица) любой формы собственности, обладающие определенными правами и обязанностями, которые при взаимодействии попадают в сферу влияния предмета административного права.

В теории административного права различаются также индивидуальные и коллективные субъекты административного права. К индивидуальным субъектам административного права относятся: граждане РФ, государственные служащие, иностранные граждане и лица без гражданства. Как правило, индивидуальные субъекты не находятся в постоянном взаимодействии с органами государственной власти или публичного управления. Взаимодействие происходит ввиду необходимости, например, получения лицензии (разрешения), оспаривания действия (бездействия) органа исполнительной власти.

К коллективным субъектам административного права относятся государственные (органы исполнительной власти) и негосударственные организации (общественные, коммерческие объединения).

Каждый субъект административного права – это индивидуальный потенциальный участник административного правоотношения, в которые он так или иначе вступает. Вступить в административно-правовые отношения можно либо по собственному усмотрению, либо повинуюсь определенной норме (попадая в определенную ситуацию). К примеру, гражданин, выехавший за рулем автомобиля, является участником дорожного движения и, повинуюсь правилам дорожного движения, обязан пристегнуться, иметь при себе водительское удостоверение и т.д.

Говоря об участии субъектов административного права в административно-правовых отношениях, необходимо обратить внимание на тот факт, что для участия в вышеуказанных правоотношениях необходимо наличие административного права субъектности, включающую в себя административную правоспособность и

административную дееспособность. Административная правоспособность включает в себя способность иметь права и нести обязанности. Возникает административная правоспособность с момента рождения. Однако с момента рождения она не полная. Так, право избираться на пост Президента РФ имеет гражданин, достигший 35 лет. Также как и административная правоспособность, административная дееспособность с возрастом может развиваться и изменяться. Административная дееспособность несет в себе способность реализации принадлежащих субъекту прав и свобод. В полном объеме она возникает в 18 лет. Частично административная дееспособность возможна и с более раннего возраста. С 16 лет наступает административная деликтоспособность, т.е. способность гражданина в силу норм права нести административную ответственность за совершение административного правонарушения.