*Введение*

Целью данной курсовой работы является выяснение понятия и сущности административного процесса, а также выявление основных принципов административного про­цесса.

Прежде чем перейти к рассмотрению названных во­просов, необходимо сделать некоторые терминологичес- кие пояснения.

*Процесс* - совокупность последовательных действий, совершаемых для достижения определённого результата; порядок осуществления какой-либо деятельности.[2, 300] В та­ком понимании говорят, например, о законодательном, бюджетном, землеустроительном процессе и т. п.

Поскольку исполнительная власть реализуется в раз­личного рода действиях, совокупно характеризуемых как государственно-управленческая деятельность, постольку имеются необходимые основания для того, чтобы её также рассмотреть с процессуальных позиций. Это означает, что данный вид государственной деятельности имеет процес­суальную форму.

С юридических позиций процесс своим назначением имеет реализацию норм материального права.[13] Исходя из данной методологической позиции, деятельность по реали­зации материальных административно-правовых норм можно рассматривать в качестве административного про­цесса. В подобном понимании он предназначен для того, чтобы обеспечить применение указанных правовых норм в сфере государственного управления в целях достижения юридических результатов (последствий), предполагаемых диспозицией нормы, то есть соответствующих правил должного поведения.[2],[4]

*Место административного права в правовой системе*

*Российской Федерации.*

В начале необходимо остановиться на предмете адми­нистративного права, а также на его месте в правовой сис­теме Российской Федерации.

Административное право представляет собой отрасль правовой системы Российской Федерации, которая при­звана регулировать особую группу общественных отноше­ний. Главная их особенность состоит в том, что они воз­никают, развиваются и прекращаются в сфере государст­венного управления, то есть в связи с организацией и функционированием системы исполнительной власти на всех национально-государственных и территориальных уровнях Российской Федерации. Такого рода отношения, многообразные по своему характеру, и составляют предмет административного права.

Таким образом, административное право - отрасль российской правовой системы, представляющая собой со­вокупность правовых норм, предназначенных для регули­рования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации исполнительной вла­сти (в более широком понимании - в процессе осуществле­ния государственно-управленческой деятельности).[2,31]

Предмет административного права достаточно разно­образен, но в принципе охватывает однотипные общест­венные отношения, управленческие по своей природе, а именно:

а) управленческие отношения, в рамках которых не­посредственно реализуются задачи, функции и полномочия исполнительной власти;

б) управленческие отношения внутриорганизацион­ного характера, возникающие в процессе деятельности субъектов законодательной (представительной) и судебной власти, а также органов прокуратуры;

в) управленческие отношения, возникающие с уча­стием субъектов местного самоуправления;

г) отдельные управленческие отношения организационного характера, возникающие в сфере «внутренней» жизни общественных объединений и других негосударственных формирований, а также в связи с осуществлением общественными объединениями внешне-властных функций и полномочий.[2,30]

Административное право тесно взаимодействует с другими отраслями российского права. Характеризуя это взаимодействие, необходимо иметь в виду, что админист­ративное право охватывает своим регулятивным воздейст­вием широкие области государственной и общественной жизни, что определяется многообразием практического проявления действующего в Российской Федерации меха­низма исполнительной власти.

Служебная роль административного права в совре­менных условиях определяется многими существенными обстоятельствами, вытекающими непосредственно из его природы. Так, в связи с актуальностью проблемы правоох­раны, как непременного элемента правового государства, административное право в отличие от многих других пра­вовых отраслей имеет и укрепляет свои собственные юри­дические средства защиты от посягательств на правовой режим в сфере функционирования механизма исполни­тельной власти. Невыполнение или недобросовестное вы­полнение требований административно-правовых норм влечёт за собой приведение в действие предупредитель­ных, пресекательных и карательных средств администра­тивно-принудительного характера. Среди них особая роль отводится институту административной ответственности, а также административного процесса.

Следует отметить, что в «чистом» виде практически не существует ни одна отрасль права. В каждой из них правовую базу составляют, как правило, нормы различного

отраслевого профиля с преобладанием «собственных» норм, то есть полностью соответствующих предмету данной отрасли. На подобной основе фактически строится

российское законодательство.

Наиболее самостоятельны такие правовые отрасли, как гражданское, уголовное, международное, конституци­онное право. В иных случаях всегда легко обнаружить взаимодействие норм различных отраслей права и законо­дательства. Например, в земельном или финансовом праве ярко проявляется тесное взаимодействие гражданско-пра­вовых, административно-правовых и уголовно-правовых норм.

Следствием данной особенности действующей право­вой системы является «проникновение» административ­ного права в сферу регулятивного функционирования иных правовых отраслей. В основе подобного явления - факти­ческое наличие управленческих по своей природе отноше­ний в сферах, относящихся в соответствии с предметом той или иной отрасли права к её регулятивному воздейст­вию. Поэтому даже в гражданском законодательстве име­ется пусть небольшое, но определённое число администра­тивно-правовых по своей сути норм.

Административное право с учётом специфических особенностей государственно-управленческой деятельно­сти как правовой формы реализации власти охватывает своим регулятивным воздействием чрезвычайно широкий круг общественных отношений управленческого типа. Тем самым отчётливо проявляется многообразие администра­тивно-правового регулирования. Например, финансовое право регулирует строго ограниченные рамками его пред­мета общественные отношения. Административное право таких строгих границ не имеет. Следовательно, трудно найти какой-либо специальный вопрос, который можно было бы назвать чисто административно-правовым.

Сфера государственного управления не изолирована от действия норм других отраслей права, которыми регу­лируются возникающие в ней общественные отношения, не охватываемые предметом административного права. Так

возникает взаимодействие различных правовых отраслей.

[2,40-41]

Наиболее тесно административное право взаимодей­ствует с конституционным (государственным) правом. Конституционное право является ведущей отраслью рос­сийского права и закрепляет основные принципы органи­зации и функционирования исполнительной власти, место её субъектов в государственном механизме, правовые ос­новы их формирования, их взаимоотношений с субъектами других ветвей единой государственной власти (ст. 10, 11, 71-72, 77, 83-88, 102-103, 110-117, 125 Конституции Рос­сийской Федерации); права и свободы человека и гражда­нина, значительная часть которых практически реализу­ется в сфере государственного управления (ст. 85, 103, 111, 117) и т. п. Многие стороны организации и деятель­ности механизма исполнительной власти определяются федеральными и иными законодательными нормами. Ад­министративное право берёт исходное начало в нормах конституционного права, детализирует и конкретизирует их, определяя при этом правовой механизм реализации прав и свобод граждан, компетенции различных звеньев системы исполнительной власти; административно-право­вой статус конкретных участников управленческих обще­ственных отношений и административно-правовые сред­ства его защиты; формы и методы государственно-управ­ленческой деятельности, основы её отраслевой и межот­раслевой, региональной и местной организации и т. п.

Гражданское и административное право регулируют нередко с внешней стороны исходные общественные от­ношения имущественного характера, ориентируясь на пре­обладающее значение тех или иных элементов метода пра­

вового регулирования. Аналогично решается вопрос о со­отношении трудового и административного права. Наибо­лее сложно проведение граней между, например, админи­стративным правом и такими отраслями, как финансовое,

земельное право. Механизм их соотношения таков, что фактически значительная часть отношений, отнесённых к предмету названных отраслей, регулируется нормами ад­министративного права и свойственными ему правовыми средствами.

Границы действия норм уголовного и административ­ного права определяются характером и направленностью соответствующих запретов. [2],[9]

*Административный процесс: понятие и сущность.*

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

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

При характеристике административного процесса прежде всего необходимо учитывать общие качества, присущие этим двум направлениям его практического воплощения в повседневной государственно-управленческой деятельности. Эти качества находятся в прямой зависимости от основного признака процесса в его юридическом понимании, а также органически связаны с определяющими свойствами деятельности по практической реализации исполнительной власти. Последние находят свое выражение в юридической властности и односторонности

волеизъявлений соответствующих субъектов исполнительной власти. Административно-процессуальная деятельность не может осуществляться вне влияния этих свойств, поскольку она фактически проявляется как один из элементов, характеризующих исполнительную власть в динамике (на ряду с формами, методами ее осуществления и т.п.).

Есть еще одно важное обстоятельство, без учета которого нельзя понять сущность административного процесса и, соответственно, административно-процессуальной деятельности. Его суть заключается в том, что реально административно-правовые отношения всегда воспринимаются только как процессуальные. Это означает, что особенности данного вида правовых отношений получают своё выражение прежде всего и главным образом в процессуальной форме.[2, 300-301]

Следует заметить, что в целом проблема административного процесса до сих пор у нас полностью не решена как в теоретическом, так в законодательном или оном юридическом варианте.

При характеристике сущности и особенностей адми­ни­стративного процесса, необходимо предварительно оп­реде­лить отношение к терминам «процесс» и «производство». Это следует сделать в связи с тем, что в литературе по ад­министративному праву высказаны раз­личные суждения на этот счёт. Так по мнению Салищевой Н. Г. , производство - это понятие более широкое, нежели процесс. Она предлагает различать администра­тивное производство, как процесс применения администра­тивно правовых норм, как процесс деятельности исполнительно-распорядитель­ных органов и административный процесс, как деятель­ность по разрешению споров и приме­нению мер принуж­дения [7, 16].

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

Для административного процесса нет нужды менять со­держание понятий «процесс» и «производство». Соот­ноше­ние названных понятий в принципе сохраняется как общее и особенное: производство - часть процесса , про­цесс - есть совокупность производств. Таким образом, если производ­ство - это уже деятельность, связанная с разрешением определённой, сравнительно узкой группы

однородных дел, скажем дел об административных на­рушениях.

Исследование сущности административного процесса у нас началось сравнительно давно, выходом в свет мо­нографии Салищевой Н. Г. «Административный процесс в СССР». [7] Это была первая крупная работа, в которой автор изложил исходные положения своей концепции о понимании сущности а также масштабах административ­ного процесса.

В вопросе о понятии и особенностях административ­ного процесса существуют две позиции. Первая - пред­ставлена в работах Салищевой Н . Г. , Иванова О. В. , Пискотина М. И. , Самойленко Л. В. и др. , она получила наименование «юрисдикционной концепции» административного про­цесса.

Она базируется на традиционно сложившихся взглядах на процессуальную деятельность в юридическом смысле как на чисто юрисдикционную. В данном случае за основу берется осуществление правоохранительной функции. Процесс при этом отождествляется с осуществлением правосудия по гражданским и уголовным делам, а в последнее время и по административным делам. Именно в таком аспекте определяется функционально-компетенционное содержание судебной власти (ст. 118 Конституции Российской Федерации).[2,304]

Вторая - проводимая в работах Сорокина В. Д. , Манохина В. М. , Лунева А. Е. , Корнеева А. П. и др., имеет своей целью доказать, что административный процесс не может замыкаться в юрисдикционных рамках, а представляет со­бой явление более широкого плана.

Рассмотрим кратко сущность этих двух точек зрения. Представители «юрисдикционной концепции» рассматри­вают административный процесс как «регламентирован- ную законом деятельность по разреше­нию споров, возникающих между сторонами администра­тивного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по примене­нию мер административного принуждения». Основной методологический изъян заключается в стремлении по­строить административный процесс как копию граждан­ского и уголовного процессов.

Сторонники этой точки зрения именно так и заявляют.

«Административный процесс, - пишет Самойленко, - дол­жен конструироваться по подобию давно и прочно усто­явшихся процессуальных систем - уголовного и граждан-­

ского процессов. Рамки административного процесса должны логически замыкаться порядком применения мер административных взысканий и иных мер административ­ного принуждения».[10, 21-22]

Однако юрисдикционную функцию, причем в значительном объеме, повседневно и на различных уровнях системы государственного управления осуществляют исполнительные органы, то есть во внесудебном порядке. Такого рода их действия выражают реализацию одного из составных элементов их административной право- и дееспособности. Это значит, что они осуществляют тем самым административную юрисдикцию. Такого рода юрисдикция, однако, не является главным и определяющим содержание государственно-управленческой деятельности признаком, что характерно для судебных органов. В основе юрисдикционной деятельности лежит рассмотрение и разрешение спорных вопросов применения материальных правовых норм, правовая оценка поведения тех или иных лиц, применение при необходимости предусмотренных действующим законодательством мер юридического (государственного) принуждения. Так, в частности поступают судебные органы при рассмотрении правовых споров, давая тем самым основу для понимания реального юридического содержания юрисдикции и юрисдикционной деятельности.

Эти позиции в целом применимы и для характеристики юрисдикционной деятельности исполнительных органов. В рамках своей управленческой деятельности они в праве, а иногда и обязаны, рассматривать и разрешать административно-правовые споры, самостоятельно оценивать правомерность поведения участников правленческих общественных отношений, применять в необходимых случаях меры административной ответственности. Они совершают при этом действия, совпадающие по своему назначению и характеру с теми, которые осуществляются в рамках судебного процесса или судебной юрисдикции.[2,304-305]

С таким пониманием полностью согласиться нельзя, ибо при этом игнорируется факт первостепенной важности - органиче­ская теснейшая связь административного процесса с госу­дарственным управлением, юридическим выражением ко­торого он является. Поэтому понятие административного процесса необходимо выводить не из уголовного и граж­данского процессов, а из особенностей государственного управления.

Другие авторы дают более широкое толкование поня­тия административного процесса. Приведём несколько вы­сказываний на этот счёт. По мнению Манохина В. М. , административный процесс не только деятельность государ­ственных органов по разрешению индивидуальных дел в сфере государственного управления, но прежде всего по­рядок реализации административно-правовых норм. Осо­бенностью административного процесса , - считает Бахрах Д. Н. , - является то, что он регулирует не только юрис­дикционную деятельность по рассмотрению споров и при­менению принудительных мер, но и реализацию регуля­тивных норм. С чисто юридической стороны дело обстоит иначе.

Действующее российское законодательство и подзаконные административно-правовые нормы не содержат доброкачественной юридической основы для того, чтобы можно было руководствоваться столь широким пониманием административного процесса. Нормативно-правовой материал, существующий в настоящее время, который позволяет объединить любые управленческие действия под эгидой административного процесса; единые правила совершения таких действий в большинстве случаев отсутствуют, хотя значимость их бесспорна. Действительно, должны существовать общие правила, например, разработки административно-правовых актов, как нормативных , так и индивидуальных; единые правила совершения различного рода распорядительных действий по реализации

запретов, разрешений, дозволений и прямых предписаний, контрольно-надзорных, разрешительных, регистрационных, координационных и прочих полномочий, реализуемых субъектами исполнительной власти. Конечно, такого рода правила существуют, но они формулируются применительно к конкретным управленческим действиям конкретных исполнительных органов, причём далеко не во всех случаях. Содержаться они в разрозненных, нескоординированных правовых актах различного назначения и различной юридической силы. Господствующим является ведомственный подход к формированию такого рода правил. Всё это свидетельство того , что административно-правовое законодательство в совершенном и универсальном варианте пока ещё отсутствует. Практически речь идёт о различного рода административных процедурах и соответствующих им административно-процедурных правилах. Создание на их основе свода (кодекса) - перспективная задача, прямо связанная с укреплением правовой базы государственно-управленческой деятельности, механизма реализации задач и функций исполнительной власти.[ 2, 301 - 302]

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

При наличии столь заметно расходящихся суждений об административном процессе, становится необходимым краткий анализ наиболее существенных свойств процесса, как сложного правового явления, объединяющего три со­ставные части, три разновидности - гражданский админи­стративный и уголовный процессы. То обстоятельство, что упомянутые разновидности объединяются единым терми­ном «процесс», свидетельствует о наличии у них каких-то

общих свойств, в равной мере распространяющихся на ка­ждый из видов процесса. Однако, как известно, диалектика общего с необходимостью, предполагает одновременное

существование его в форме особенного, - пишет Сорокин В. Д. Следовательно, общее для процесса как правового явления проявляется в особенном, свойственном уже для каждого вида процесса и порождающем его специфические качества. [10, 22-23]

Рассмотрим какими же общими свойствами обладает процесс как юридическая категория.

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

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

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

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

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

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

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

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

общественные отношения, регулируемые нормами админи­стративно-процессуального права.

Характерные черты административного процесса со­стоят в следующем:

1. административный процесс связан с государственным управлением в узком смысле. Однако, в содержание ад­министративного процесса включается не вся управлен­ческая деятельность исполнительно-распорядительных

органов государственной власти, а лишь её чисто юри­дические виды, реализуемые в правовых форма;

1. административный процесс связан с материальным ад­министративным правом. Эта связь выражается в том, что в ходе реализации задач административного про­цесса, происходит разрешение индивидуально конкрет­ных дел, возникающих в сфере государственного управ­ления. Решить индивидуально конкретное дело - значит применить соответствующую норму материального права к данному случаю, возможность возникновения которого предусматривается этой нормой. Применение норм ад­министративного права - очень многообразная и обшир­ная деятельность исполнительно-распорядительных ор­ганов государственной власти и некоторых иных полно­мочных органов. Она охватывает все категории индиви­дуально конкретных дел, которые входят в компетенцию названных органов, независимо от их отраслевой при­надлежности. Иными словами, административный про­цесс осуществляется там, где у компетентного органа го­сударственного управления возникает необходимость решить индивидуальное дело, урегулировать конкретное

отношение управленческого характера, получить юридический результат.

Следовательно административный процесс одновре- менно является выражением управленческой деятельнос-

ти органов государственной власти и формой реализации

норм административного права.

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

порядок применения мер административных взысканий и др.

1. административный процесс - это не только определён­ная процедура применения соответствующих норм права в сфере государственного управления, но и деятельность, в ходе которой возникают отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права. Под воздействием этих норм названные отношения приобре­тают характер административно-процессуальных право­отношений.

Таким образом, административный процесс, подобно процессам гражданскому и уголовному, состоит из двух элементов, в равной степени регулируемых нормами адми­нистративно-процессуального права - деятельности орга­нов государственного управления по разрешению подве­домственных дел и отношений между участниками этой деятельности. [10,23-25 ]

Для более полной характеристики административного процесса необходимо произвести сравнение его с граждан­ским и уголовным процессами.

Общность между тремя видами процесса состоит в их юридической природе, а также в их сущности. То есть ка­ждый вид процесса урегулирован соответствующими про­цессуальными нормами и является порядком реализации материальных норм различных отраслей права.

Различия же состоят в следующем:

1. административный процесс представляет собой юриди­ческую часть управленческой деятельности, а следова­тельно, он обладает специфическим содержанием;
2. административный процесс отличается своими зада­чами, среди которых правоохранительные функции за­нимают подчинённое положение, тогда как именно эти функции составляют главную задачу гражданского и уголовного процессов;
3. административный процесс в значительной мере связан с правотворческой деятельностью компетентных орга­нов государственного управления, в отличии от него уголовный и гражданский процессы реализуют исклю­чительно правоприменительные функции;
4. для административного процесса характерно параллель­ное расположение составляющих его производств., что далеко не всегда требует второй инстанции, существо­вание которой обязательно для уголовного и граждан­ского процессов;
5. и, наконец, административный процесс осуществляется исполнительно-распорядительными органами власти, тогда как гражданский и уголовный процессы осуществ­ляются судебными органами.

Отграничение административного процесса от граж­данского и уголовного процессов может быть проведено и по другим признакам, например, по способам и приёмам, используемым в ходе рассмотрения подведомственных дел и т. д.

*Административно-юрисдикционный процесс*

Дав понятие и сущность административного процесса, остановимся поподробнее на административно-юрисдик­ционном процессе.

Сложившаяся к настоящему времени основа административной юрисдикции включает в себя совокупность материально-правовых норм, регулирующих общественные отношения не только в связи с непосредственным применением мер административного взыскания, но некоторых иных мер административного принуждения. Известно, что даже абсолютно совершенные законы сами по себе не могут достигать тех целей, которые имел в виду законодатель, если отсутствует достаточно обеспеченный и четко отлаженный механизм их реализации.

В настоящее время отмечается тенденция к увеличению значительного числа материально-правовых и процессуально-правовых норм, регулирующих отношения в области административной юрисдикции. С учетом их возрастающей роли в административной деликтологии, на наш взгляд, складываются предпосылки для формирования в перспективе новой отрасли права - административно-юрисдикционного права. Для такого вывода, как мы полагаем, имеются достаточно убедительные и теоретические, и правовые основания.

Предметом правового регулирования в сфере административной юрисдикции являются общественные отношения, складывающиеся в связи с нарушением материальных административно-правовых норм, которое влечет применение установленных законом мер административного принуждения или мер общественного воздействия и воспитания. Таким образом , могут возникнуть процессуальные связи(отношения) между: субъектом административного деликта и государством; субъектом административного

правонарушения и органом государственного управления либо иным органом, представителем общественной орга

низации, правомочным совершать предусмотренные законом процессуальные действия и применять меры административного принуждения; субъектом административного деликта и потерпевшим, а также органом, исполняющим постановление (решение), вынесенное компетентным органом; органом административной юрисдикции и трудовым коллективом либо общественной организацией, товарищеским судом или комиссией по борьбе с пьянством, образуемой на предприятии, в учреждении, организации или их структурных подразделениях, которым передаются дела для рассмотрения по существу и т. п. Иными словами, складываются правоотношения, не связанные с управленческим служебным подчинением. Они являются предметом процессуального регулирования. Специфичен здесь и метод правового регулирования - государственно-властного подчинения, носящий императивный характер. В административно-юрисдикционном процессе обязательно участие государственного управления, иного органа, правомочного осуществлять административную юрисдикцию (или должностного лица этого органа), а также формирование смешанного типа - административной комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних и т.п.

Значительность нормативного материала в сфере ад­министративной юрисдикции сомнений не вызывает. Сте­пень внутренней организации административно-юрисдик­ционных норм достигла достаточно высокого уровня - многие из них систематизированы и даже кодифициро­ваны. В этой связи нельзя не отметить, что в определенном плане преодолен психологический барьер - проведена (по главам) кодификация материально-правовых и процессу­ально-правовых норм в законодательстве об администра­тивных правонарушениях.

Говоря о структуре административно-юрисдикцион­ного процесса, нельзя не заметить, что он, как и традиционные виды процессов (гражданского и уголов­ного, а те

перь - и административного в широком смысле), представляет собой совокупность производств, каждое из которых имеет функциональное значение, определенную обособленность и завершенность.

В административно-юрисдикционном процессе наблюдаются основания на действующем законодательстве определенная система процессуальных действий и правонарушений, характеризующих логической последовательностью и функциональной завершенностью. Структура административно-юрисдикционного процесса и административно-юрисдикционных правонарушений сложна ввиду множественности правовых оснований возникновения таких правоотношений и их субъектов, в том числе и субъектов правоприменения. В силу этого можно сказать, что административно-юрисдикционный процесс представляет собой правовое явление более широкое, чем собственно производство, так как каждое из названных нами производств специфично и представляет собой комплексное явление, несмотря на относительную простоту процедуры совершения некоторых процессуальных действий.

Содержание административно-юрисдикционного процесса в значительной мере определяется задачами по реализации законодательства об административных правонарушениях, которое, на наш взгляд, является основой для конструирования определения понятия административно-юрисдикционного процесса. Административно-юрисдик-ционный процесс можно охарактеризовать как регламентированную административно-процессуальными нормами деятельность органов государственного управления, иных государственных и общественных органов и их должностных лиц по выявлению и пресечению административных

правонарушений, рассмотрению дел по существу и применению к виновным гражданам и должностным лицам предусмотренных законом мер административного пресечения, взыскания, административно-восстановительных мер

либо мер общественного воздействия и воспитания, а также мер по исполнению принятых постановлений (решений) в целях предупреждения правонарушений. Предметом административно-юрисдикционного процессуального регулирования являются общественные отношения, регулируемые административно-юрисдикционными нормами, складывающиеся в связи с нарушением административно-правовых предписаний при разрешении индивидуально-конкретных дел, возникающих из правоотношений не связанных с управленческим (служебным) подчинением.[8,83-89]

*Основные принципы административного процесса*.

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

1. Принцип законности. Важнейший из принципов любого процесса (уголовного, административного и гражданского), он состоит не только в строгом и надлежащем исполнении законов, но и в надлежащем применении этих актов. Последнее обстоятельство имеет первостепенное значение для административного процесса, в ходе которого как раз и происходит применение норм материального права.
2. Принцип гласности процесса. Этот принцип предполагает ознакомление широких слоёв граждан с решением тех или иных вопросов, входящих в компетенцию соответствующих органов государственного управления и обеспечивает сторонам в административном процессе возможность беспрепятственно знакомиться со всеми материалами по делу, документами и т. д., что является одним из существенных условий правильного рассмотрения и разрешения административных дел.
3. Принцип равенства сторон. Данный принцип осуществляется во всех видах юридического процесса. Он вытекает из более общего принципа согласно которому все граждане равны перед законом. На каждого гражданина, на каждое должностное лицо, независимо от его служебного положения, нормы закона распространяются в равной степени. Содержа

ние данного принципа находит своё отражение в за креплении определённого правового статуса сторон,

установлении их административно-процессуальных прав и обязанностей как участников определённого вида правовых отношений. Данный принцип исходит из необходимости оказания соответствующей правовой помощи стороне, которая в ней нуждается, и в то же время предполагает обязанность соответствующего органа следить за тем, чтобы стороны должным образом использовали принадлежащие им права и исполняли возложенные на них обязанности.

1. Принцип полноты и объективности исследования обстоятельств. Данный принцип означает такое ведение разбирательства по делу, которое должно дать результат, полностью соответствующий объективному положению. Закон обязывает орган, рассматривающий административное дело, использовать все имеющиеся возможности для привлечения доказательств, относящихся к данному делу, учесть и правильно их оценить, полностью исключить односторонний, а также предвзятый подход к оценке доказательств и , следовательно, к принятию решения. Должностные лица , разрешающие те или иные дела, должны внимательно разбираться в их существе. В случае истребовать необходимые документы, направлять работников на места для проверки и принимать другие меры для объективного разрешения вопроса.
2. Принцип быстроты процесса. Данный принцип есть выражение оперативности государственной управленческой деятельности. С другой стороны, этот принцип выступает в качестве определённой юридической гарантии реализации субъективных прав и законных интересов участников процесса. Поэтому действующее законодательство устанавливает точ

ные сроки, в течении которых должно быть осуществлено производство по тому или иному административному делу, например, сроки рассмотрения дел об административных правонарушениях устанавливаются Ст. 257 КоАП РСФСР.

1. Принцип осуществления административного процесса на языке коренного населения. Существование этого принципа обусловлено многонациональным составом нашей страны и конституционно закреплённым равноправием всех национальностей проживающих на территории нашей страны. Участвующим в административном процессе лицам, не владеющим языком, на котором ведётся производство по делу, обеспечиваются право и возможность выступать, давать пояснения, заявлять ходатайства и т. д. на своём родном языке , а также беспрепятственно пользоваться услугами переводчика.
2. Принцип двустепенности административного процесса. По этому принципу участники разбирательства административного дела и прежде всего сторона , чьи права и интересы устанавливаются в ходе процесса, могут обжаловать любое первичное действие органа государственного управления или должностного лица, рассматривающего данное дело. Обжалованию может подлежать решение любой первой инстанции в соответствующую вторую инстанцию - вышестоящий орган государственного управления, суд или какой-либо другой орган в зависимости от характера административного дела или законодательного установления.[10, 27-30]

Итак, основные принципы административного процесса разобраны. Во времена существования СССР приведённый выше список дополнялся несколькими пунктами основанными на идее построения социалистического государства. Приводить эти принципы советского административного процесса мы считаем нецелесообразно.

*Структура административного процесса*.

Вопрос о структуре административного процесса, его составных частях, то есть о видах производств, должен решаться в зависимости от характера той процессуальной деятельности, которая выражает правовую часть государственного управления и, следовательно, заключает в себе свойства управленческой деятельности.

Другая особенность административного процесса связана с более широкой сферой действия этого вида процесса, по сравнению с гражданским и уголовным.

В юридической литературе высказываются различные суждения по вопросу о структуре административного процесса. При этом надо отметить постановка вопроса о структуре административного процесса правомерна лишь при широком, а не юрисдикционном подходе к этому правовому явлению.

Вот один из вариантов решения этого вопроса. По мнению Козлова Ю. М., к видам административных производств относятся:

1. производство по организации аппарата государственного управления;
2. производство по заявлениям и ходатайствам граждан, связанным с реализацией принадлежащих им субъективных прав;
3. производства по жалобам на неправильные действия должностных лиц;
4. производство по делам о применении принудительных мер (дисциплинарных, материальных и административных);
5. производство по делам связанным с применением материальных норм трудового, земельного, финансового права.[6]

Главное при решении вопроса о структуре административного процесса состоит в отыскании критерия, который давал бы возможность выделить однородные группы

административных дел, рассмотрение которых составило бы содержание соответственных видов производств. Таким критерием может служить характер индивидуально-конкретных дел, возникающих в сфере государственного управления. При этом под характером понимаются существенные свойства, общие для данной группы дел.

Так, например все дела по жалобам граждан на неправомерные действия должностных лиц объединяет сам характер обращения, который заключается в уведомлении компетентных органов и лиц о нарушении субъективного права или законного интереса гражданина. Причем это свойство сохраняется во всех случаях независимо от содержания жалобы, касается ли она пенсионных вопросов или каких-либо других, главное объединяющее качество - характер обращения.

Руководствуясь названным критерием можно различать:

1. Производство по принятию нормативных актов государственного управления;
2. Производство по предложениям и заявлениям граждан и организаций о реализации принадлежащих им прав в сфере государственного управления;
3. Производство по административно-правовым жалобам и спорам;
4. Производство по организационным делам в аппарате государственного управления;
5. Производство по делам о применении принудительных мер в сфере государственного управления.[10, 33-40]

Несмотря, на имеющиеся конкретные особенности и различия, названные виды производств связывает во едино коренная общность, дающая основание говорить о каждом из них, как о составной части общего понятия административного процесса.

Все виды данных производств осуществляются в сфере государственного управления и представляют собой

определенные процедуры рассмотрения возникающих в этой сфере индивидуально-конкретных дел. Каждый вид производств осуществляется преимущественно исполнительно-распорядительными органами государственной власти. И лишь некоторые группы дел в соответственных случаях, предусмотренных законом, разрешают иные государственные органы, их должностные лица, а также общественные организации. Общественные отношения, возникающие в ходе осуществления каждого вида производства, регулируются административно-процессуальными нормами.

Таким образом, если различия между названными видами производств носят частный характер, обусловленный конкретными особенностями дел, то факторы, объединяющие их в единый административный процесс, имеют уже принципиальное значение.

Совокупность административных производств - базовая характеристика административной юрисдикции. Различия между производствами проводятся как по субъекту осуществления юрисдикционных полномочий, так и по предмету (объекту). С учетом состояния действующего Российского законодательства и административно-процессуальных нор можно выделить следующие виды административного производства:

1. производство по делам об административных правонарушениях;
2. дисциплинарное производство;
3. производство по жалобам;
4. согласительное производство.

В наибольшей степени урегулировано производство по делам об административных правонарушениях. В меньшей степени это относится к дисциплинарному производству, а также к производству по жалобам (как правило, действует устаревший нормативный материал). Согласительное производство - новое и пока еще не регламентиро-

ванное явление административно-юрисдикционного характера. [2, 312-313]

Задачи производства по делам об административных правонарушениях заключаются в обеспечении своевременного, всесторонне полного и объективного выяснения обстоятельств каждого дела; разрешении его в точном соответствии с действующим законодательством; обеспечении исполнения вынесенного по делу постановления; выявлении всех причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений; предупреждении правонарушений, воспитании граждан в духе соблюдения законов и укрепления правопорядка (ст. 225). На лицо сочетание превентивных и карательных ( наказательных ) целей, что полностью соответствует духу законодательства о борьбе с правонарушениями такого рода.

*Заключение.*

Подводя итог этой работы, хотелось бы заметить, что административно-процессуальное право в России пока не сложилось; отсутствует и административно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Поэтому большое познавательное значение содержат процессуальные нормы, которые содержаться в КоАП. Они составляют содержание раздела IV «Производство по делам об административных правонарушениях». И основываясь только на этот материал можно исследовать такое правовое явление как административный процесс.

На мой взгляд, нужно проводить глубокие исследования в области административно-процессуальных отношений. Особенно это актуально в настоящее время.

Необходимо разработать административно-процессуальное право как самостоятельную отрасль права. Административный процесс должен вобрать в себя всё позитивное, что достигнуто предшествующим опытом развития процессуального законодательства, при этом необходимо учитывать современные тенденции развития права, в том числе и опыт зарубежного процессуального законодательства.

***Список литературы.***

1. Административное делопроизводство, Под ред. Лившица Я. З. М: 1975
2. Алексеев С. С. Общая теория права. М: 1986
3. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М: 1996
4. Бахрах Д. Н. Производство по делам об административно-правовых нарушениях. М: 1989
5. Дмитриев Ю. А. Общая теория права. М: 1996
6. Козлов Ю. М. Предмет советского административного права М: 1967
7. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М: 1964
8. Советское государство и право №10 1988г.
9. Советский уголовный процесс, под ред. Гуценко К. Ф. М: 1986

10.Сорокин В. Д. Советское административно-процессуальное право. Л: 1976

11.Студеникина М. С. Что такое административная ответственность. М: 1990

12.Теория юридического процесса, под ред. Горшнева В., М:1990.

*Нормативные акты.*

1. Кодекс об административных правонарушениях

(с изменениями и дополнениями по состоянию на

1 июня 1996г.). М: 1996

1. Конституция Российской Федерации

от 12 декабря 1993 г.