**Административное право.**

Ломакина: «Административное право РФ», издательство «Эксмо», 2005 год.

***09.02.2007. Предмет, метод, система, принципы административ­ного права***

**§1. Предмет административного права**

Под предметом административного права принято понимать специфи­ческую совокупность юридических норм самостоятельной отрасли правовой системы России, регулирующей разновидность общественных отношений, которые возникают, развиваются и прекращаются в сфере деятельности ор­ганов исполнительной власти и их должностных лиц, осуществляющих управление подвластными им субъектами, либо правовое воздействие или наказание от имени государства в пределах установленных законом компе­тенции и правового пространства в различных сферах жизнедеятельности личности, семьи, общества и государства.

Под предметом административного права понимается общественные отношения, которые складываются в сфере государственного управления.

Предметом административного права являются следующие группы от­ношений:

-организационные управленческие отношения в сфере реализации ис­полнительной властью, то есть государственное управление;

-внутриорганизационные во всех звеньях публичного управления как в сфере государственной деятельности;

-общегосударственные контрольно-организационные отношения.

**§2. Метод административного права**

Методом правового регулирования правовая наука признает внутрен­нюю содержательную совокупность способов и средств оказания и влияния и воздействия на волю и поведение соответствующих общественных отноше­ний. К административно-правовым методам регулирования относятся:

-метод власти подчинения – отношения в рамках административного права, которые строятся посредством осуществления многочисленных и раз­нообразных управленческих действий и процедур;

-метод установления (распоряжения) – наделение участников соответ­ствующих правоотношений юридической обязанностью строго соблюдать властные полномочия, действовать в строгом соответствии с установлен­ными нормами закона;

-метод дозволения – непосредственное или опосредованное разреше­ние по собственному выбору совершать или не совершать определенные юридически значимые действия в конкретных условиях, предусмотренных определённой правовой нормой.

Синоним слова «метод» – «способ», «средства».

**§3. Система административного права**

Административное право подразделяется на Общую часть, где нормы регулируют общие вопросы управления, и Особенную часть, где нормы регулируют деятельность в конкретной сфере.

Институт права – это обособленные группы юридических норм, регу­лирующих однородные общественные отношения и входящих в собственную отрасль права.

Общая часть административного права включает следующие институты права:

-административно-правовой статус (правовое положение отдельных субъектов административно-правовых отношений);

-административно-правовые формы и методы реализации исполни­тельной власти;

-специальные административно-правовые режимы (режим чрезвычай­ного положения и др.);

-административная ответственность;

-административно-процессуальная деятельность (см. наименование гл. 28-32 КоАП) (речь идёт об административном процессе).

**§4. Административно-правовые нормы**

Административно-правовая норма представляет собой установленное и санкционированное государством правило поведения, которое распространя­ется на неопределенный круг субъектов (юридических лиц, физических лиц, et cetera) и рассчитано на многократное применение.

Административно-правовые нормы классифицируются:

-обязывающие, которые требуют от государственных органов, должно­стных лиц и граждан, других субъектов административного права, совершать определенные действия; на граждан могут возлагаться обязанности помимо Конституции законодательными и иными правовыми актами;

-уполномочивающие нормы представляют субъектам права совершать определённые действия или воздерживаться от них по своему желанию, т.е. дают возможность самим выбирать лучший вариант поведения в данных конкретных условиях в рамках действия конкретной нормы (смотри, например, условия необходимой обороны)

-запрещающие нормы – ими установлен запрет на совершение опреде­ление совершенных действий в КоАП РФ, где в большинстве статей в диспо­зициях – не совершать мелких хищений, не нарушать правил дорожного движения;

-поощрительные нормы – содержат меры поощрения субъектов адми­нистративного права за выполнение своих полномочий, конкретных заданий с превышением объема и высокого качества, et cetera.

**§5. Административно-правовые отношения.**

Понятие административно-правового отношения можно определить как урегулирование административно-правовой нормы управлеченского об­щественного отношения, где стороны выступают в качестве носителей вза­имных прав и обязанностей, закрепленных в конкретной административно-правовой норме.

**§6. Соотношение государственного управления и исполнительной вла­сти.**

Понятие «государственное управление» является специфическим видом государственной деятельности, разновидностью социального управления и занимает важное место и роль государственного управления в механизме функционирования и деятельности органов исполнительной власти.

Основные характеристики государственного управления в указанном механизме в качестве следующих характеристик (основных признаков):

1. Конкретный вид деятельности по осуществлению единой государственной власти.

2. Является деятельностью исполнительно-распорядительного характера.

3. Является подзаконной деятельностью, т.е. вторична по отношению к законодательной деятельности. Конституция РФ закрепила разделение властей, в том числе в качестве самостоятельной обозначена исполнительная власть.

Тем самым конституция ввела термин «исполнительная власть», который включает как систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, так и всеобъемлющую деятельность этой ветви власти

Действующая система и структура исполнительной власти установлена в 2004 г. Указом Президента РФ по итогам многолетней разработки модели исполнительной власти Росси, внедрённой как административная реформа государственной власти.

Исполнительная власть характеризуется:

1) относительно самостоятельной ветвью государственной власти в России, в том числе наделена полномочиями по взаимодействию с законодательной и судебной властью;

2) обладает способностью и возможностью реализовать управляющие властные функции путём организационного и правового воздействия на соподчинённые органы по вертикали (РФ – субъекты – органы местного самоуправления) и по горизонтали (представлены структурой самостоятельных федеральных органов исполнительной власти – речь идёт о министерствах – Минздравсоцразвития, культуры и массовых коммуникаций, образования и науки, МПР и т.д.; под крышей – в структуре каждого министерства действуют федеральные службы и федеральные агентства – Росприроднадзор (Олег Митволь), Роспотребнадзор (Главный санитарный врач Геннадий Онищенко; базовый закон – ФЗ «О защите прав потребителей)). Управленческие отношения в сфере государственного управления можно классифицировать в зависимости на внутренние и внешние, с воздействием на объекты, относящиеся к системе исполнительной власти, а также следует учитывать федеративное устройство, где каждый субъект, в том числе хозяйствующий, вправе осуществлять внутрироссийские и внешнегосударственные виды хозяйственной деятельности.

Объектом управления могут быть как вещи, явления и процессы, а субъектами управления всегда выступают должностные лица (государственные служащие) и руководители коммерческого сектора (работодатели) и иные лица, наделённые соответствующими полномочиями.

Таким образом, организация деятельности исполнительной власти – это элемент государственного управления с внутренне присущими свойствами.

Термины и понятия «государственное управление» перешли после распада СССР в начале на бытовом уровне, а позже в финансовых и правительственных документах.

В пределах последних лет убрали термин «государственное», сохранив термин «управление».

В период СССР не было понятия «исполнительная власть», поскольку министерства, Президиум Верховного Совета и ЦК КПСС определяют деятельность в сфере хозяйства и др.

В период СССР была отрасль права «государственное управление», по своей сущности она исполняла деятельность, присущую сейчас исполнительной власти, но с корректировкой административно-тоталитарного режима.

***16.02.2007. Субъекты административного права***

Субъектом права признается физическое или юридическое лицо, обладающее по закону способностью иметь и осуществлять непосредственно или через представителя права и юридические обязанности, а также нести ответственность. Субъект права – это необходимый участник конкретных правоотношений, которые не могут складываться/формироваться без наличия субъектов, равно как и иных необходимых элементов. Для определения субъектом административно-правовых отношений (АПО) конкретным лицом необходимо соблюсти определенные условия:

-наличие административно-правовой нормы, которая устанавливает содержание полномочий прав и обязанностей конкретного субъекта;

-субъект должен обладать административной правоспособностью.

Административная способность – способность лица являться субъектом государственных управленческих отношений, складывающаяся из двух элементов: административной правоспособности и административной дееспособности. Для административных правоотношений необходимо наличие юридического факта как основания возникновения, реализации и изменения и прекращения административно-правовых отношений, в которые вступает лицо как участник (субъект). Субъекты административно-правовых отношений подразделяются на индивидуальные (граждане РФ, иностранные граждан, лица без гражданства (апатриды), государственные и муниципальные служащие), коллективные субъекты (федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ, территориальные органы исполнительной власти и субъектов России, государственные предприятия, учреждения и их объединения, структурные подразделения органов исполнительной власти, наделённые собственной компетенцией (федеральные службы и федеральные агентства), а также самостоятельна группа коллективных субъектов – негосударственные организации, общественные объединения (движения, фонды, партии и т.д.), органы местного самоуправления и трудовые коллективы).

**§1. Граждане как субъекты административного права России.**

Конституция РФ, ФЗ «О гражданстве РФ» и другие законодательные и правовые акты Росси как субъектов административного права. С момента приобретения общих административных прав и обязанностей – с момента рождения – российский гражданин становится субъектом административно-правовых отношений.

Права и обязанности подразделяются на статусные (опираясь на положение человека в социальной структуре общества – право на жизнь, запрет на принудительное привлечение к труду), личные (неприкосновенность частной собственности и др.), социально-экономические (право собственности), социально-культурные (право на участие в культурной жизни и др.), политические права и свободы (свобода слова, собраний, митингов и др.), избирательные права и свободы.

Личные и избирательные права принято указывать как адекватные права адекватных сфер.

**§2. Иностранные граждане и лица без гражданства как субъекты административного права.**

По действующему законодательству иностранный гражданин – лицо, не являющийся гражданином РФ, но могущий документально подтвердить другое подданство или гражданство.

Апатрид – физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и не могущее документально подтвердить подданство или гражданство другого государства.

Ст. 63 п. 3 Конституции РФ, ФЗ от 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в РФ», ФЗ от 1996 г. «О порядке выезда и въезда в РФ», Постановление Конституционного Суда от 1998 г. №2-П.

Государственные служащие как субъекты административного права.

ФЗ «Об основах государственной службы в РФ» выделяет 3 категории:

1. государственные служащие органов исполнительной власти;
2. государственные служащие правоохранительных органов;
3. государственные служащие МО и др. военных организаций.

**§4. Органы исполнительной власти как субъекты административного права.**

По учебнику.

**Основные положения.**

Орган исполнительной власти – это организация, часть государственного аппарата, имеющая структуру, компетенцию, территориальный масштаб деятельности, наделенная правом выступать по поручению государства, осуществляющая повседневное руководство хозяйственной, социально-культурной, административно-политической и международной деятельностью.

Признаки исполнительной власти

-властно-принудительный характер;

-предметность (наличие правовых, информационных, технических, организационных и др. ресурсов для осуществления полномочий);

-подотчётность и подконтрольность вышестоящим органам в порядке иерархической структуры.

Принципы организации деятельности органов исполнительной власти:

-законность;

-федерализм;

-единство;

-структурированность системы.

Функции органов исполнительной власти

-общие (прогнозирование, планирование, управление);

-обеспечительные (финансовые, кадровые, материально-технические).

Правовой статус органов исполнительной власти, самих государственных служащих, ориентирован на круг современных проблемных ситуаций во всех сферах жизни и деятельности.

**§6. Общественные объединения как субъекты административного права.**

Конституция РФ (ст. 30) предоставляет гражданам право на объединение и массовые организации. Законопроекты об ответственности за политический экстремизм, ксенофобию и т.д. предусматривают ужесточение ответственности, в частности ответственность за словесные призывы.

Деятельность общественных объединений закреплена в ФЗ об этих формированиях (организациях), начинается с момента их регистрации. Закон предусматривает, что государственная регистрация:

1. общероссийских и международных общественных объединений производится Министерством юстиции РФ;
2. межрегиональных общественных объединений – органами юстиции по месту нахождения постоянно действующего руководящего органа общественного объединения;
3. региональных и местных общественных объединений – органами юстиции соответствующих субъектов РФ.

Ст. 17 ФЗ «Об общественных объединениях» предусматривает, что общественные объединения и органы государственной власти не вмешиваются в деятельность друг друга.

**§7. Политические партии России как субъекты административного права.**

Законодательство выдвигает к политическим партиям ряд требований, которым они должны соответствовать:

1. органы управления партии должны находиться на территории РФ;
2. количество членов недолжно быть менее 50 тысяч;
3. более чем в половине субъектов федерации должны существовать региональные отделения партии численностью не мене 500 членов, причём не более чем одно отделение на субъект федерации.

Права политических партий закреплены в ст. 26 ФЗ «О политических партия», а в ст. 27 – обязанности. Политическая партия и её региональные отделения обязаны информировать уполномоченные органы об изменении сведений, указанных в п. ст. 5 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», за исключением сведений о полученных лицензиях, в течение трёх дней с момента таких изменений.

Уполномоченные органы не позднее одного рабочего дня со дня получения соответствующей информации от политической партии или её регионального отделения сообщают об этом в регистрирующий орган, который вносит в единый государственный реестр юридических лиц запись об изменении сведений о политической партии или её региональном отделении.

**§5. Общественные объединения с противоправной целью.**

По учебнику.

**Административно-правовые формы и методы органов исполнительной власти.**

**§1. Понятие и виды административно-правовых форм.**

Под формами государственного управления теория административного права понимает виды действий органов с точки зрения их внешнего выражения, то есть практическая реализация разрешенной для органов исполнительной власти деятельности.

Виды административно-правовых норм

-по юридическому характеру, то есть правовые, которые влекут заключения административного договора, издания административного акта и т.п.;

-по целевому характеру – внутриорганизационные в виде решения вопросов штатного обеспечения, структуры, et cetera;

-по юридическому содержанию подразделяются на правотворческую- разработка, совершенствование, переработка и отмена правовых норм посредством издания нормативных властных актов; правоприменительная – деятельность органов исполнительной власти и должностных лиц по определению прямого соответствия между юридическим фактом и юридической нормой;

-по содержанию (регулятивная и охранительная).

Теория административного права выделяет следующие пять форм управленческой деятельности: правовые акты, административные договоры, действия юридического характера, организационные действия и материально-технические операции.

**§2. Правовые акты управления.**

Это установленная правом разновидность управленческого решения, представляющая собой односторонний властный кт, имеющий предусмотренную законом форму и направленный на установление административно-правовых норм, возникновение, изменение и прекращение административно-правовых отношений в целях осуществления задач и функций исполнительной власти, т.е. правовой акт управления – это основная форма деятельности органов исполнительной власти.

Действие актов органов исполнительной власти и должностных лиц – их функциональное существование, осуществление целей, ради которых они принимаются. Административные акт Президента РФ вступают в силу по истечении седьмого дня со дня их официального опубликования; акты Правительства РФ и других органов исполнительной власти вступают в силу в день официального подписания.

Законом предусмотрено обжалование нормативных правовых актов.

**§3. Административно-правовые методы реализации исполнительной власти.**

Под административно-правовыми методами понимаются способы и средства осуществления управленческих функций и средства воздействия соответствующих органов исполнительной власти и их должностных лиц на управляемые ими объекты в соответствии с компетенцией.

Методы реализации административно-правовой сущности органов исполнительной власти подразделяются на управленческие, внутриорганизационные и процедурные.