

МОСКОВСКИЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ПОЛИТИКИ И ПРАВА

Реферат

По дисциплине «Административное право»

Тема: «Классификация административно правовых норм»

Студента 2 курса

очного юридического факультета

Шикалина Валентина

Научный руководитель

Профессор: Н.И. Дорохов

Москва 2014г.

Содержание

Введение

1. Понятие административно-правовой нормы, особенности ее содержания и структуры.
2. Классификация норм административного права. Критерии и особенности.
3. Реализация административно-правовой нормы.
4. Действия норм административного права.

Заключение

Список используемой литературы

Введение

Сущность и социальное назначение административного права, специфика административно-правового регулирования общественных отношений раскрываются при анализе правовых норм, составляющих содержание данной правовой отрасли, и позволяют определить ее место в правовой системе Российской Федерации.

Нормы административного права занимают важное место в системе российского права, так как регламентируют широкий круг разнообразных общественных отношений. Ими определяются границы должного, допускаемого или рекомендуемого поведения людей, порядок деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц, а также государственных и негосударственных предприятий, учреждений, организаций и трудовых коллективов в сфере исполнительной власти (государственного управления). Нормы административного права устанавливают правовой режим взаимоотношений субъектов государственного управления и местного самоуправления, определяют права,

свободы и обязанности граждан в сфере исполнительной власти и гарантии их реализации. Значительное место занимают нормы об административной, дисциплинарной и материальной ответственности, а также о способах обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Нормы административного права не только упорядочивают, закрепляют и защищают новые общественные отношения, возникающие при переходе рыночной экономике, но и вытесняют из сферы исполнительной власти (государственного управления) общественные отношения, не отвечающие современным условиям. Во многих его нормах определяется механизм исполнения, претворения в жизнь, применения требований законов к конкретным обстоятельствам и объектам управления.

Характеристике содержания понятия «административно-правовая норма» уделяется большое внимание практически во всех учебных пособиях и монографиях, посвященных административному праву. Но, не смотря на большое количество материалов и разработок по данной тематике, проблема административно - правового нормотворчества до сих пор не потеряла своей актуальности.

Административно-правовая норма - это нормативно-правовые, регулирующие отношения в сфере государственного управления, а также отношения управленческого характера, возникающие в процессе осуществления государственной деятельности.

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

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

К особенностям административно-правовых норм относятся:

а) административно-правовые нормы преследуют цель обеспечения должной упорядоченности организации и функционирования, как всей системы исполнительной власти (государственного управления), так и ее отдельных звеньев, рационального их взаимодействия;

б) административно-правовые нормы определяют тот или иной вариант должного, то есть, соответствующего интересам правового государства, поведения всех лиц и организаций, действующих непосредственно в сфере государственного управления и выполняющих тот или ; иной объем его функций (например, администрация края, области), либо тем или иным образом затрагивающих своими действиями интересы этой сферы (например, общественные объединения, граждане). Должное поведение предполагает, какие действия можно совершать (дозволения), от каких следует

воздержаться (запреты), какие совершать необходимо (предписания). В этом и выражается по существу управляющее воздействие на поведение;

в) административно-правовые нормы, действуя в сфере государственного управления, прежде всего и главным образом предназначены для обеспечения эффективной реализации конституционного назначения механизма исполнительной власти, т.е. исполнения, проведения в жизнь требований законов Российской Федерации. Тем самым они выражают сущность исполнительной ветви единой государственной власти;

г) административно-правовые нормы, определяя границы должного поведения в сфере государственного управления, служат интересам установления и обеспечения прочного режима законности и государственной дисциплины в общественных отношениях, возникающих в процессе государственно-управленческой деятельности;

д) административно-правовые нормы в отличие от многих других отраслей российского права имеют свои собственные юридические средства защиты от посягательств на них (невыполнение, недобросовестное выполнение их требований и т.п.). Имеется в виду административная ответственность, как правило, наступающая во внесудебном порядке. В таком же аспекте можно говорить и о дисциплинарной ответственности, рамки применения которой несравненно уже, чем у административной ответственности (исключительно служебные отношения). Административные средства правозащиты не являются чисто административно-правовой прерогативой. С их помощью практически осуществляется защита не только административно-правовых норм и регулируемых ими управленческих отношений, но и норм многих других отраслей права (например, трудового, финансового, земельного и т.п.);

е) административно-правовые нормы во многих случаях могут выступать в роли регулятора иных общественных отношений, а не только их защитника. Так, с их помощью обеспечивается урегулирование финансовых, земельных, трудовых и иных отношений; именно на их основе определяется порядок взимания налогов, сборов, осуществляется государственный контроль за соблюдением налогового, природоохранного, трудового законодательства, устанавливаются основные организационные начала предпринимательской деятельности и т.п.; ж) административно-правовые нормы достаточно часто устанавливаются непосредственно в процессе реализации исполнительной власти и непосредственно ее субъектами.[1]

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

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

административное законотворчество.

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

Административно-правовая норма состоит из:

- 1) гипотеза - условие действия административно-правовых норм (ст. 13 Кодекса об административных правонарушениях.).
- 2) диспозиция - правило поведения, предписываемое, дозволенное или рекомендуемое данной нормой права (ст. 165).
- 3) санкция - меры административного и дисциплинарного воздействия.

Однако и здесь имеются определенные особенности. Так, не во всех случаях четко выражается гипотеза. Она нередко обнаруживает себя в виде юридических фактов (например, достижение определенного возраста, совершение административного правонарушения и т.п.).

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

2. Классификация норм административного права. Критерии и особенности

Существуют различные виды административно-правовых норм (см. рис. 2.1.).

Основаниями их подразделения на виды являются: содержание; форма выражения установленных правил; круг лиц, на которых они распространяются; порядок действия норм в пространстве и другие признаки.

Существуют различные критерии классификации административно-правовых форм. Наиболее общий характер имеет выделение двух основных видов этих норм: материальные и процессуальные.

Материальные административно-правовые нормы характеризуются тем, что они юридически закрепляют комплекс обязанностей и прав, а также ответственность участников регулируемых административным правом управленческих отношений, т.е. фактически их административно-правовой статус. В материальных нормах находит свое выражение тот правовой режим, в рамках которого должна

функционировать система исполнительной власти (государственного управления), должны действовать участники регулируемых управленческих отношений. Такие административно-правовые нормы нередко называют статичными. Это, например, нормы, определяющие обязанности соответствующих должностных лиц принять и рассмотреть в установленный срок жалобу гражданина; нормы, определяющие основы компетенции того или иного субъекта исполнительной власти и т.п. Таким образом, материальные административно-правовые нормы определяют основы взаимодействия субъектов исполнительной власти и различного рода объектов управления, их взаимные юридические возможности.

Процессуальные административно-правовые нормы регламентируют динамику государственного управления и связанных с ним управленческих отношений.

Например, это нормы, определяющие порядок приема, рассмотрения, разрешения жалоб и заявлений граждан; порядок производства по делам об административных правонарушениях и т.п. Их назначение сводится к определению порядка (процедуры) реализации юридических обязанностей и прав, установленных нормами материального административного права в рамках регулируемых управленческих отношений.

По содержанию административно-правовые нормы группируются в правовые институты - совокупности определенных правовых норм, родственных по содержанию регулируемых ими общественных отношений. Соответственно весьма многочисленные административно-правовые нормы подразделяются на следующие виды норм:

1. закрепляющие права, обязанности и ответственность (статус) субъектов административного права: граждан, органов исполнительной власти, государственных служащих, предприятий, учреждений и организаций;
2. определяющие формы и методы реализации исполнительной власти;
3. устанавливающие административную ответственность за правонарушения, не являющиеся преступлениями;
4. регулирующие административно-процессуальную деятельность;
5. обеспечивающие законность в деятельности органов исполнительной власти;
6. определяющие основные положения по организации государственного управления в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах.

По содержанию административно-правовые нормы делятся на:

а) общие - регулирующие общие отношения общего характера для всех отраслей и сфер;

б) особенные - регулирующие общие отношения в конкретной сфере управления.

Например: в экономике, культуре, общественной безопасности

С учетом федеративного устройства России административно правовые нормы по своему масштабу подразделяются на:

- общефедеральные,

- устанавливаемые субъектами федерации (рес-публиканские, территориальные или региональные и т.п.).

- По объему регулирования административно-правовые нормы могут быть:
- общими,
- межотраслевыми,
- отраслевыми,
- местными.

Наконец, административно-правовые нормы могут иметь либо внутрисистемный (их юридическая сила распространяется на нижестоящие звенья механизма исполнительной власти), либо общеобязательный характер. В последнем случае их действие охватывает все виды участников регулируемых управленческих отношений.

3. Реализация административно-правовой нормы

Реализация норм административного права, как и других отраслей права, представляет собой процесс практического претворения в жизнь содержащихся в них требований и может заключаться в их исполнении, а также применении, т.е. принятии на их основе государственно-властных решений применительно к конкретным случаям или субъектам управленческого процесса. административная правовая норма

Реализация административно-правовых норм означает практическое использование содержащихся в них правил поведения в целях регулирования управленческих отношений, то есть, проведение в жизнь содержащихся в них различным образом выраженных волеизъявлений. Естественно, что в указанном процессе участвуют все стороны управленческих отношений, но по-разному, то есть, в соответствии с их административно-правовым статусом.

Известны два основных варианта реализации административно-правовых норм: исполнение и применение. Иногда к ним добавляются соблюдение и использование. Исполнение - это совершение всеми участниками административно-правовых отношений тех действий, которые предписаны в нормах. В отличие от исполнения применение административно-правовых норм осуществляется органами исполнительной власти (должностными лицами) и практически выражается в издании ими индивидуальных правовых актов, основанных на требованиях материальных или процессуальных норм. Например, издание Президентом указа о назначении конкретного лица на должность федерального министра является применением п. «д» ст. 83 Конституции [6].

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

В отличие от реализации применение административно-правовых норм является прерогативой соответствующих субъектов исполнительной власти. Оно практически выражается в издании полномочным органом (должностным лицом) индивидуальных юридических актов, основанных на требованиях материальных либо процессуальных норм. Эти акты издаются применительно к конкретным административным делам (например, приказ о назначении на должность, решение по жалобе гражданина, регистрация общественного объединения и т.п.).

Административно-правовая норма реализуется не в результате исполнения той или иной стороной управленческого отношения какого-либо, например, запрета (переход улицы в неположенном месте и т.п.), а путем официального юридически-властного решения конкретного административного дела, что относится исключительно к компетенции органов государственного управления (должностных лиц).

Правоприменение -- обобщенная характеристика функционирования механизма исполнительной власти. Вот почему граждане не имеют полномочий по применению административно-правовых норм.

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

Таким образом, исполнение и применение есть два основных способа реализации административно-правовых норм. Что касается соблюдения этих норм как самостоятельного способа их реализации, связанного с реакцией участников управленческих отношений на запреты, то следует иметь в виду, что по существу оно является конкретным выражением их исполнения. Соблюдение -- основа реализации административно-правовых норм в любом из названных ранее способов; это -- наиболее общая категория, характеризующая правопорядок и дисциплину в сфере государственного управления, а не их частное проявление. Использование вряд ли можно отнести к числу терминов, имеющих юридическое значение. Фактически его можно трактовать лишь как элемент дополнительной характеристики исполнения дозволительных административно-правовых норм. Таким образом, административное право как совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере исполнительной власти, присущими ему способами и средствами обеспечивает исполнение требований действующего российского законодательства, а также защиту прав и законных интересов участников регулируемых общественных отношений.

Акты органов законодательной и исполнительной власти, содержащие административно-правовые нормы, которые регулируют общественные отношения в сфере исполнительной власти, именуется источниками административного права. Источниками административного права России являются:

- Конституция;
- законы (федеральные конституционные и федеральные), в которых содержатся административно-правовые нормы;
- соответствующие кодексы (прежде всего КоАП, Таможенный кодекс РФ и другие отраслевые кодексы);
- нормативные акты Президента, Правительства, федеральных органов исполнительной власти;
- нормативные акты органов законодательной и исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, регулирующие административно-правовые отношения.

Важнейшими официальными изданиями, где публикуются административно-правовые акты, являются:

- Собрание законодательства Российской Федерации (до 1 мая 1994 г. - Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации),
- Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации
- Российская газета.

4. Действия норм административного права

Основанием возникновения, изменения и прекращения административных правоотношений служит юридический факт. Юридические факты делятся на события и действия.

Действия являются результатом активного волеизъявления субъектов. Действия могут быть:

- правомерные;
- неправомерные.

Правомерные действия соответствуют требованиям административно-правовых норм (издание приказа о назначении на государственную должность), неправомерные (деликты) - не соответствуют им (административные и дисциплинарные проступки).

Вопрос о действии административно-правовых норм, то есть, об их юридической силе имеет самостоятельную юридическую значимость.

Общим правилом является то, что административно-правовые нормы вступают в силу, то есть, начинают действовать, с момента доведения их до сведения исполнителей. В отдельных случаях они вступают в силу в срок, указанный в нормативном акте.

Действие норм права обычно рассчитано на неопределенное время, но могут предусматриваться и временные условия их действия, например, на период действия чрезвычайного положения на определенной территории. Общим правилом является то, что нормативный акт обратной силы не имеет, а исключения оговариваются в самом акте.

Действие административно-правовых норм в пространстве связано с положением органа, издавшего акт. Исходя из этого, различают нормы, действующие на

территории Российской Федерации, субъектов Федерации или региона; нормы межотраслевого и отраслевого характера; нормы (и акты) локального (внутриорганизационного) характера.

По кругу физических лиц действие административно-правовых норм связано с распространением устанавливаемых ими правил на всех граждан либо на отдельные их группы (военнослужащие, беженцы, работники определенного министерства и т.д.) - это так называемые специальные субъекты.

Итак, административно-правовые нормы имеют определенные пространственные и временные границы, а также могут иметь силу в отношении различного круга лиц.

При проведении видовой классификации этих норм условия действия их в пространстве и по кругу лиц были освещены. Так, действие их в пространстве предполагает территорию, на которую распространяется юридическая сила.

Правда, в некоторых случаях административно-правовые нормы могут действовать в межтерриториальном масштабе (например, отраслевые нормы транспортных министерств и ведомств). Возможен их «выход» и за государственные границы Российской Федерации. Это имеет место тогда, когда нормы регламентируют деятельность российских организаций (например, различного рода представительств) и граждан, находящихся в зарубежных странах. Иногда административно-правовые нормы действуют на территории нескольких государств в соответствии с двухсторонними или многосторонними соглашениями.

Расширение подобной практики стало закономерным для взаимоотношений между суверенными государствами -- членами Союза Независимых Государств (СНГ).

В пределах Российской Федерации административно-правовые нормы распространяются также и на иностранных граждан.

Во времени административно-правовые нормы, как правило, не ограничены определенными сроками действия. Это означает, что они действуют до их официального изменения либо до их отмены. В ряде случаев возможно установление определенных сроков их действия (например, может быть введен мораторий на выборы глав краевой, областной администрации, на определенный срок устанавливается режим чрезвычайного положения).

Законную силу административно-правовые нормы приобретают либо с момента подписания нормативных актов, в которых они содержатся (например, указов Президента или постановлений Правительства Российской Федерации), либо в срок, предусмотренный для вступления соответствующих норм в силу. Как правило, это 10 дней после опубликования нормативного акта. Сроком вступления их в силу может служить также момент доведения административно-правовых норм до исполнителей.

В связи с распадом Советского Союза сложилась ситуация, когда в Российской Федерации практически действуют некоторые административно-правовые нормы бывшего СССР. В подобных случаях союзные нормы, не противоречащие российскому законодательству, сохраняют свою силу впредь до момента установления обновленных норм законодательными или иными органами Российской Федерации.

Законы и другие правовые акты, содержащие административно правовые нормы и действующие на территории Российской Федерации до вступления в силу новой Конституции России, применяются в части, не противоречащей этой Конституции. Принципиальное значение для действия административно-правовых норм как в пространстве, так и во времени имеет следующее положение Конституции Российской Федерации 1993 года: любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться (т.е. действовать), если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.[9]

Заключение

Любая отрасль права состоит из юридических норм, является их организованной совокупностью. Первичными элементами административного права, «кирпичиками», на базе которых строится система отрасли, являются административно-правовые нормы. Их можно понимать как установленные или санкционированные государством правила, регулирующие отношения в сфере деятельности исполнительной власти, реализация которых при неисполнении обеспечивается государственным принуждением. Норма содержит правило, модель должного поведения (диспозицию) при наличии определенных условий (гипотезы).

Каждая норма органично включена в отраслевую систему, вне которой действовать не может. Огромное множество административно-правовых норм можно поделить на виды по самым разным критериям. Наиболее важными для понимания этих норм являются критерии их сущности, содержания и формы.

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

По содержанию различаются нормы материальные (определяют права и обязанности субъектов правоотношений) и процессуальные (закрепляют порядок, процедуры осуществления власти). Если уголовное право уже давно существует отдельно от уголовно-процессуального, то в рамках административного права органично связаны две под отрасли: материальное административное право и административно-процессуальное право.

Используя в качестве критерия группировки метод воздействия на поведение субъектов, можно выделить нормы обязывающие, запрещающие, уполномочивающие, поощрительные.

Критерий предела действия норм (по территории, кругу лиц) позволяет отделить общеобязательные нормы от внутриаппаратных. В числе общеобязательных -- федеральные, субъектов Федерации (республиканские, областные, краевые, окружные), городские, районные, поселковые, сельские. Среди внутриаппаратных можно выделить общеаппаратные, межведомственные, ведомственные, локальные

(действующие в пределах отдельной организации).

По уровню обобщенности правила (диспозиции) очень важно провести различие между нормами общими и специальными. Если общая и специальная нормы имеют равную юридическую силу, то при их конкуренции действует специальная. Конкуренция возникает, если конкретные обстоятельства соответствуют гипотезам разных юридических норм. Специальную норму можно рассматривать как исключение из общего правила, установленное для того, чтобы при наличии дополнительных, названных в ее гипотезе фактов, действовало специальное, а не общее правило.

По субъектам (адресатам) различаются нормы, регулирующие деятельность государственных организаций и их работников, негосударственных организаций, граждан, а также разных субъектов.

Реализация норм административного права представляет собой процесс претворения в жизнь государственной воли его субъектами. Это выражается в поведении субъектов в соответствии с требованиями юридических норм. В литературе различают несколько форм (способов) реализации норм:

- 1) исполнение;
- 2) соблюдение;
- 3) использование;
- 4) применение.

Список используемой литературы

Правовые источники:

1. Конституция Российской Федерации. Принята на всеобщем референдуме 12 декабря 1993 года.
2. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1991. № 16. Ст. 503.
3. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. ст. 4471
4. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 45. ст. 4320
5. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1994. № 8. Ст. 593.
6. Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 12, ст. 1419. 54