



УДК 342.922

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**Пономарев Александр Валерьевич,**

доцент кафедры административного и финансового права

Крымского филиала ФГБОУВО «РГУП»

кандидат юридических наук, доцент

г. Симферополь, Россия,

alexandr.ark@mail.ru

Апрельская Екатерина Романовна,

студентка Крымского филиала Российского

Государственного Университета Правосудия

г. Симферополь, ekaterinaaprelskaya3@gmail.com

Никитин Андрей Иванович,

студент Крымского филиала Российского

Государственного Университета Правосудия

г. Симферополь, drkto95@gmail.com

Аннотация

В настоящей статье рассматриваются административно-правовые нормы, а также их разделении в соответствии с частями административного права. Была изучена проблема систематизации норм административного права, а также предложен вариант ее решения и повышения эффективности использования нормативно-правовых актов. Помимо этого, были рассмотрены позиции ученых касательно административно-правовых отношений, а также был рассмотрен перечень их особенностей.

Ключевые слова: административно-правовые нормы, административно-правовые отношения, правоотношения, административное право, нормы права, систематизация правовых норм

ADMINISTRATIVE LEGAL NORMS AND ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION**Alexander V. Ponomarev,**

assistant professor of the department of administrative and financial law

Crimean branch of the Russian State University of Higher Professional Education

D. in Law, assistant professor

Simferopol, Russia, alexandr.ark@mail.ru

Ekaterina R. Aprelskaya,

Republic student of the Crimean Branch of the Russian State University of Justice
Simferopol, Russia, ekaterinaaprelskeya3@gmail.com

Andrey I. Nikitin,

Republic student of the Crimean Branch of the Russian State
University of Justice
Simferopol, Russia, drkto95@gmail.com

ABSTRACT

This article deals with administrative and legal norms, as well as their division in accordance with the parts of administrative law. The problem of systematization of norms of administrative law was studied, and also the variant of its solution and increase of efficiency of normative legal acts use was offered. In addition, the positions of scientists concerning administrative and legal relations were considered, as well as the list of their features was reviewed.

Keywords: administrative and legal norms, administrative and legal relations, legal relations, administrative law, norms of law, systematization of legal norms.

Вопрос касаето изучения административно-правовых норм и соответствующих отношений имеет теоретическую и практическую важность, поскольку как граждане, так и практикующие юристы периодически сталкиваются с административными нормами и отношениями, относящимися к публичному праву. Таким образом, проблема административно-правовых норм и отношений является особо актуальной.

В рамках такой основополагающей дисциплины, как теория государства и права, сама юридическая норма обычно идентифицируется как общеобязательное правило правомерного поведения, которое устанавливается и обеспечивается государством для регулирования, охраны и защиты общественных отношений.

Непосредственно административно-правовая норма занимает главенствующее место, выступая первичным элементом в системе отрасли административного права. Для более корректного разбора рассматриваемых правовых норм, необходимо учитывать деление административного права на Общую и Особенную части.

Правовые нормы, которые находятся в Общей части административного права как отрасли права и юридической дисциплины, определяющие более общие, основные принципы правового регулирования в административно-распорядительной и административно-охранительной сферах деятельности Российской Федерации. Здесь в области теории большинство ученых-юристов выделяют шесть групп административно-правовых норм[5, с.33]. Главной проблемой, на наш взгляд, является то, что в большинстве групп нормы не систематизированы и буквально «разбросаны» по разнообразным нормативно-правовым актам в совершенно различных сферах регулирования. Мы полагаем, что это сказывается на эффективности использования нормативно-правовых актов, а также это препятствует оперативному поиску нормы права.

Характерные черты административно-правовых норм, как правило, выражаются в функциональных сферах административно-правового регулирования, которые ныне

образовались в Российской Федерации на базе норм современного административного права. Следует заметить, что их сущность отлична как от норм гражданского права, так и от норм уголовного права, однако в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)[1] закрепления данной дефиниции нет: она вырабатывается исключительно учеными в сфере науки административного права.

К Особенной части российского административного права относятся правовые нормы, регламентирующие специфику деятельности административных и государственных органов и порядок публичного взаимодействия граждан и организаций в различных сферах функционирования государства и общества. Эти особенности определяются спецификой регулируемых общественных отношений. А. И. Стахов выделяет в Особенной части 8 групп норм и отмечает, что они, как правило, сосредоточены в отдельных Федеральных законах и подзаконных актах, регулирующих общественные отношения в соответствующей сфере функционирования государства и общества [5, с.37]. Таким образом, на наш взгляд, законодатель исключил препятствия оперативного поиска нормы права и повысил эффективность использования нормативно-правовых актов.

Под нормами административного права в юридической науке понимают «властные веления, исходящие от государства либо санкционированные государством, направленные на регулирование управленческих отношений (отношений, составляющих предмет административно-правового регулирования), обеспечиваемые мерами административного либо дисциплинарного принуждения» [4, с.9].

Кроме того, в учебнике под авторством А.И. Стахова и П.И. Кононова содержится следующее определение: «норма административного права представляет собой установленное Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или с их санкции общеобязательное, формально определенное установление или правило поведения, регулирующее общественные отношения, возникающие в административно-правовой сфере, и действующее в отношении неопределённого круга субъектов этих отношений»[5, с.68].

Ученый А.В. Баранов в своей статье пришел к выводу о том, что административно-правовой нормой является «выражение властной государственной воли, имеющей своей целью регулирование и защиту общественных отношений, возникающих в сфере реализации и обеспечения исполнительной власти как самостоятельной ветви единой государственной власти и тесно связанных с ними государственно-служебных и внутриаппаратных отношений»[8, с.36].

Резюмируя приведенные дефиниции различных авторов, можно сказать, что административно-правовая норма – это узаконенное установление на уровне законодательства федерации либо на уровне законодательства субъекта РФ обязательных правил поведения преимущественно в сфере исполнительной власти. Кроме того, применение административно-правовых норм – исключительная компетенция субъектов, имеющих властные полномочия (например, сотрудники органов внутренних дел).

К особенностям административно-правовых норм, таким образом, можно отнести следующее:

1. Исходят либо санкционируются только государством: никто, кроме него не может разрабатывать и закреплять нормы административного права.

2. Носят публичный характер, диспозитивность наличествует намного меньше, нежели в гражданско-правовых нормах.

3. Применяются только субъектами, имеющими на то властные полномочия. Граждане РФ, не относящиеся к таковым лицам, не могут применять эти нормы на практике.

4.Административно-правовые нормы закреплены не только на уровне федерального законодательства, но и на уровне субъектов. Например, в Республике Крым действует Закон Республики Крым от 25 июня 2015 года №117-ЗРК/2015 «Об административных правонарушениях в Республике Крым» [2].

Правовые нормы, несомненно, являются особым регулятором общественных отношений и имеют достаточно четко выраженное императивное начало в правовом содержании [7, с.70]. В связи с тем, что неотъемлемой частью общественных отношений являются административно-правовые отношения, считаем необходимым рассмотреть особенности данных отношений.

Для начала хотелось бы согласиться с мнением А.А. Кормилицкого, этот ученый смотрел на административно-правовое отношение как на «урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных обязанностей прав, установленных и гарантированных административно-правовой нормой»[9, с.57]. На наш взгляд, данное определение доступно к пониманию, как для обывателей, так и для юридического сообщества, полно раскрывает смысл административно-правовых отношений без лишнего перегруза смежными понятиями.

Из данного определения отчетливо просматривается первая особенность таких отношений: они построены на началах «власть-подчинение». В административно-правовых отношениях само государственное управление является опосредованным, поскольку сфера государственного управления является сферой деятельности государства, в которой действует определенный вид субъектов. Также стоит добавить, что особенностью таких отношений является то, что для них характерно наличие обязательного субъекта, наделенного полномочиями государственно-властного характера, а еще по своей природе административно-правовые отношения – организационные, направлены на организацию совместной деятельности людей и их коллективов.

В учебнике под авторством А.В. Зубача указано, что «административно-правовые отношения представляют собою урегулированные нормой административного права управленческие отношения, в которых участники наделены субъективными правами и юридическими обязанностями, установленными данной юридической нормой»[6, с.61].

Д.В. Осинцев, в свою очередь, пишет в своем учебнике, что «административные правоотношения конструируют административную деятельность посредством различных административных актов и их исполнение, следовательно, являются отношениями процессуально-процедурного характера, где нарушение требований процедуры выступает посягательством на установленный порядок государственного управления»[11, с.128]. Можно согласиться с данным суждением.

Синтезируя, нужно сказать, что административно-правовые отношения урегулированы нормами административного права, их участники есть носители взаимных субъективных юридических прав и субъективных юридических обязанностей. Сами по себе данные отношения направлены на формирование административно-правовой деятельности.

Структура административно-правовых отношений представлена шестью элементами: субъект; объект; содержание (права и обязанности); юридические факты; метод административно-правового регулирования; способы защиты административно-правовых отношений, что обусловлено особенностями структуры, к которым относится наличие императивного метода регулирования и субъектов – представителей органов публичной власти.

Административные отношения возникают по инициативе любой стороны, при этом согласие второй стороны не является обязательным условием их возникновения, отличаясь

этим признаком от гражданско-правовых отношений, где воля и волеизъявление сторон (контрагентов) имеет основополагающую роль. Ученый М. Р. Саидбоева в данной связи полагала, что эта особенность «предопределена, прежде всего, тем, что в них обязательно участвует властный субъект, которому административно-правовая норма предписывает в данных условиях совершать такие действия, в результате которых возникают специфические административно-правовые отношения»[12, с.44].

Еще одна особенность административно-правовых отношений состоит в том, что между их участниками могут возникать споры. Например, любой гражданин вправе оспорить правомерность действий органа исполнительной власти, предпринятых в отношении него (допустим, органа внутренних дел). Мы считаем целесообразным в этой части согласиться с мнением Ойева Х., который утверждал, что «административно-правовые отношения – это правоотношения, имеющие управленческий характер, так как, управление является универсальным средством характеристики особого вида деятельности»[10, с.88]. Такое умозаключение исходит из самого смысла административного права как отрасли права, его наименования.

Резюмируя, на основании анализа действующего административного законодательства, научной и учебной литературы, можно сделать вывод о том, что административно-правовая норма – это узаконенное установление на уровне законодательства федерации либо на уровне законодательства субъекта РФ обязательных правил поведения преимущественно в сфере исполнительной власти. Административно-правовые нормы имеют характерные черты, отличающие их от норм гражданского, уголовного, финансового права. В свою очередь, административно-правовые отношения представляются урегулированными нормами административного права отношения в сфере управленческой деятельности, участники которого есть носители взаимных субъективных юридических прав и субъективных юридических обязанностей, и сами по себе направлены на формирование административной деятельности. К особенностям данных правоотношений можно отнести: они являются властными, вертикальными отношениями; являются результатом опосредования управленческих отношений административно-правовыми нормами; для них характерно наличие обязательного субъекта, наделенного полномочиями государственно-властного характера и т.п.

При этом следует разрешить проблему касаясь отсутствия в КоАП РФ систематизации норм Общей части, которые, на наш взгляд, представляются весьма разбросанными. Отечественному законодателю следует обратить внимание на данную проблему и усовершенствовать свою законодательную технику в рамках расположения административно-правовых норм.

Нормы административного права могут быть признаны несоответствующими Конституции России. Почему это происходит? Неужели законодатель намеренно перечит основному закону государства? Разумеется, нет. Здесь проблема состоит в несовершенстве законодательной техники, когда в административно-деликтном законодательстве содержатся нормы, которые сформированы неудачно, вследствие чего их толкование и применение на практике вызывает ряд трудностей, особенно у простых граждан, которые сталкиваются с такими жизненными ситуациями, которые требуют изучения административно-правовых норм.

В качестве примера в данной связи можно привести Решение Фрунзенского районного суда г. Саратова № 2-302/2017 от 23 марта 2017 г.[3], из материалов которого следует, что ответчик по делу настаивал на отсутствии своей вины, в совершении дорожно-транспортного происшествия, но суд указал, что этот довод является несостоятельным и основан на неверном толковании административно-правовой нормы. Отсутствие в действиях ответчика состава административного правонарушения не исключает его вины в

нарушении Правил дорожного движения, что находится в причинно-следственной связи с причинением материального ущерба истцу, что и было установлено судом при разрешении дела.

Преодолеть данную проблему предлагается посредством совершенствования законодательной техники, составления таких норм, которые по своему смыслу не будут идти вразрез с основным законом нашего государства, и, разумеется, административно-правовые нормы должны более или менее однозначно толковаться, чтобы у субъектов, их применяющих, не возникало разногласий по данному поводу и не формировалось несколько диаметрально противоположных позиций.

Кроме того, необходимо подчеркнуть еще такие проблемы в рамках рассматриваемой темы, как: перегруженность современного российского законодательства административно-правовыми нормами, что влияет на их качество и соответствие Конституции РФ; местами излишняя репрессивность в сфере реализации административно-правовых отношений; необходимость в усовершенствовании административно-правовых отношений, отнесенных к охраняемым в внесудебном (административном) порядке, как и сам указанный способ защиты прав субъектов правоотношений, имеющий собственные преимущества и на который субъекты административных отношений не всегда обращают внимание.

Выражаем надежду на то, что в будущем указанные проблемы в области административно-правовых норм и административно-правовых отношений будут преодолены хотя бы частично.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (КоАП РФ) [с изменениями и дополнениями] // СЗ РФ. – 2001. – № 1 (часть I). – Ст.1.
2. Закон Республики Крым от 25 июня 2015 года №117-ЗРК/2015 «Об административных правонарушениях в Республике Крым» // Крымские известия, №126(5792).
3. Решение Фрунзенского районного суда г. Саратова № 2-302/2017 от 23 марта 2017 г. – URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 11.02.2023)
4. Административное право / В. Ю. Волков, Е. В. Евсикова, В. М. Зимин [и др.]; Под редакцией В. М. Зимина. – Симферополь: Общество с ограниченной ответственностью «Издательство Типография «Ариал», 2022. – 76 с.
5. Административное право России: учебник для вузов / А. И. Стахов, П. И. Кононов. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 685 с.
6. Административное право: учебник для вузов / А. В. Зубач [и др.]; под общей редакцией А. В. Зубача. – Москва: Издательство Юрайт, 2021. – 530 с.
7. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации. Учебник. – М.: Издательство ЗЕРЦАЛО, 1996. – 680 с.
8. Баранов, А. В. К вопросу о сущности норм административного права / А. В. Баранов // Правовые проблемы укрепления российской государственности / Под редакцией В. Ф. Воловича, А. М. Барнашова, В. М. Зуева. – Томск: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования

Национальный исследовательский Томский государственный университет, 2009. – С.34-36.

9. Кармолицкий, А.А. Административное право Российской Федерации. Учебник. – М.: Издательство ЗЕРЦАЛО, 1996. –680 с.
10. Ойев.Х Ҳуқуқи маъмурии Ҷумҳурии Тоҷикистон. Қисми 1. Душанбе. 2013. – 564 с.
11. Осинцев, Д. В. Административное право: учебник для вузов / Д. В. Осинцев. – 5-е изд., испр. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2022. – 617 с.
12. Саидбоева М. Р., Юсупова М. А., Латипов С. У. Особенность Административно-Правовых Отношений //Государство и правовая система в условиях информационного общества. – 2022. – 42-44 с.

References:

1. Code of the Russian Federation on Administrative Offences of December 30, 2001 № 195-FZ (CAO RF) [with amendments and additions] // C3 RF. - 2001. - No. 1 (part I). - St.1.
2. Law of the Republic of Crimea of June 25, 2015 №117-ZRK/2015 "On Administrative Offences in the Republic of Crimea" // Krymskie izvestiya, №126(5792).
3. Decision of the Frunzensky District Court of Saratov No. 2-302/2017 dated March 23, 2017. - URL: <https://sudact.ru/> (accessed 11.02.2023)
4. Administrative law / V. Yu. Volkov, E. V. Evsikova, V. M. Zimin [and others]; Edited by V. M. Zimin. - Simferopol: Limited Liability Company "Publishing house Typography "Arial", 2022. - 76 с.
5. Administrative Law of Russia: textbook for universities / A. I. Stakhov, P. I. Kononov. - 5-th edition, revised and extended - Moscow: Publishing house "Yurait", 2023. - 685 с.
6. Administrative law: textbook for universities / A. V. Zubach [and others]; under the general editorship of A. V. Zubach. - Moscow: Publishing house Yurait, 2021. - 530 с.
7. Alekhin A.P. Administrative Law of the Russian Federation. Textbook. - Moscow: ZERCALO Publishing House, 1996. - 680 с.
8. Baranov, A. V. On the essence of norms of administrative law / A. V. Baranov // Legal problems of strengthening the Russian statehood / Edited by V. F. Volovich, A. M. Barnashov, V. M. Zuev. - Tomsk: Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education National Research Tomsk State University, 2009. - 34-36 с.
9. Karmolitsky, A.A. Administrative law of the Russian Federation. Textbook. - Moscow: ZERCALO Publishing House, 1996. -680 с.
10. Oyev.Х Ҳуқуқи ма'мурии Ҷумҳурии Тоҷикистон. Кисми 1. Душанбе. 2013. - 564 с.
11. Osintsev D. V. Administrative law: a textbook for universities / D. V. Osintsev. - 5-th ed. amended and supplemented - Moscow: Publishing house Yurait, 2022. - 617 с.
12. Saidboeva M. R., Yusupova M. A., Latipov S. U. Peculiarity of Administrative-Legal Relations // The State and the legal system in the conditions of information society. - 2022. - 42-44 с.