

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.В. Ваньков,
преподаватель кафедры АП и АД ОВД
ФГКОУ ВПО ВСИ МВД России

Административно-правовые акты - один из видов правовых актов. Однако, не смотря на единодушие авторов в таком подходе к определению понятия административно-правового акта, представленные ими дефиниции существенно отличаются друг от друга. В определении понятия административно-правых актов через понятие правовых актов в качестве видового признака (общего и существенного) можно указать лишь на их цель и издание в процессе управленческой деятельности.

Administrative-legal acts - one of the types of legal acts. However, despite the unanimity of the authors in this approach to the definition of the concept of administrative-legal instrument, the definitions differ significantly from each other. In the definition of administrative-right-wing acts through the concept of legal acts in the capacity of specific (General and significant), you can specify only on their purpose and publication in the course of management activities¹.

Административно-правовые акты - один из видов правовых актов. Поэтому нет никаких оснований против определения их через общее родовое понятие правовых актов и видовые признаки. Надо заметить, что в большинстве случаев авторы встречающихся в юридической литературе определений понятия административно-правового акта формулируют свои определения данного правового явления как раз с помощью этого основного приема определения - через ближайший род и видовое отличие. Однако, не смотря на единодушие авторов в таком подходе к определению понятия административно-правового акта, представленные ими дефиниции существенно отличаются друг от друга, причем, существенные различия сохраняются не только в указании родовой принадлежности административно-правовых актов (форма деятельности, действия, документы...), но и в характеристике видовых отличий. Квалифицирующие признаки этих «форм деятельности», «действий», «документов» и т.д. в определениях указываются различные. Например, административно-правовые акты называют «правовой формой деятельности...», «юридической формой исполнительной и распорядительной деятельности...», «формой деятельности аппарата управления...» и т.п.

И.И. Евтихийев предлагает следующее определение административно-правового акта: «актами управления можно назвать все акты, совершённые исполнительно-распорядительными органами (административные акты,

¹ Vankov A. The concept and the essence of administrative-legal acts of the bodies of internal affairs of the Russian Federation

директивные постановления руководящих органов, а также особые акты (соглашения)» [1]. С таким определением согласиться нельзя, бесосновательно к административно-правовым актам автор относит все акты, совершаемые исполнительными и распорядительными органами. Это неизбежно приводит к мысли о том, что к административно-правовым актам относятся также и гражданско-правовые договоры этих органов.

По мнению, Г.И. Петрова, «актами государственного управления называются юридические акты, изданные на основе и во исполнение законов исполнительными и распорядительными органами власти государства в процессе реализации задач государственного управления» [2].

Данное определение понятия административно-правового акта отражает природу административно-правовых актов, их отличие от правовых актов, издаваемых иными органами государства, а также от других актов органов государственного управления (гражданско-правовых договоров, материально-технических операций и т.д.).

Однако и в этом определении, имеются неточности. Так, из определения Г.И. Петрова следует, что административно-правовые акты издаются в процессе реализации задач государства. Но государственное управление - это определённый вид деятельности, выполняемый определённым кругом органов власти государства. Административно-правовые акты служат целям реализации задач государства и его функций путём непосредственной организации, руководства, проверки исполнения и т.д. Конечно, посредством издания административно-правовых актов реализуются также и задачи государства, однако, это является лишь частью общей деятельности государства.

Д.Н. Бахрах дает свое определение административно-правового акта: «акты государственной администрации, - указывает автор, - это особый вид подзаконных, официальных юридических актов, принимаемых субъектами государственной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, содержащих односторонние властные волеизъявления и влекущих юридические последствия» [3].

В данном определении Д.Н. Бахрах в качестве основного видового признака административно-правового акта указывает на принятие его субъектами государственной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности. Однако, отсылка к субъекту принятия административно-правового акта еще не характеризует достаточно сам акт. Безусловно, от того, кто принимает акт, зависит многое (например, юридическая сила акта, сфера его действия), но сказать, что административно-правовые акты принимаются субъектами государственной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, еще не значит полностью определить видовые свойства самих этих актов.

А.П. Корнев считает, что «правовой акт управления - это юридический акт, регулирующий управленческие отношения или разрешающий конкретное управленческое дело (вопрос), персонально определяющий поведение адресата, обладающий государственно-властным,

творческим характером, издаваемый в одностороннем порядке уполномоченными на то органами и должностными лицами в соответствии с установленной процедурой» [4].

Разумеется, свойств и признаков административно-правовых актов, по которым их можно отграничивать от других правовых актов, вообще немало, что отражает специфику государственного управления. Но та же специфика не позволяет назвать сколько-нибудь значительное число свойств и признаков, которые бы отличали все административно-правовые акты от всех других видов правовых актов.

Единство общих задач и принципов всей государственной деятельности, особая широта и разнообразие задач государственного управления, большое сходство многих из них с задачами, решаемыми в ходе осуществления других видов государственной деятельности, участие в государственном управлении не только органов управления, но и других государственных органов и ряд других факторов обуславливают: во-первых, исключительное многообразие административно-правовых актов; во-вторых, наличие у одних групп административно-правовых актов таких свойств и признаков, каких нет у других групп этих актов (например, нормативность, заранее определенный срок действия, особый порядок вступления в силу); в-третьих, наличие у многих административно-правовых актов; наряду с другими свойствами и признаками, и таких, которые присущи, скажем, актам законодательным, судебным (например, коллегиальный порядок принятия, правоохранный характер, действие на территории всего государства).

Поэтому в определении понятия административно-правых актов через понятие правовых актов в качестве видового признака (общего и существенного) «можно указать лишь на их цель и издание в процессе управленческой деятельности» [5].

С учетом всего вышесказанного, представляется возможным, дать следующее определение понятию административно-правовой акт: «административно-правовой акт – это правовой акт, издаваемый органами государственной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности в целях непосредственной организации практического осуществления функций государства».

«Система органов внутренних дел Российской Федерации является подсистемой единой системы исполнительной власти Российской Федерации» [6], следовательно, вполне логично заключить, что «административно-правовой акт ОВД РФ – это правовой акт, издаваемый органами внутренних дел Российской Федерации в процессе исполнительно-распорядительной деятельности в целях непосредственной организации практического осуществления функций государства».

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Евтихий И.И. Основы советского административного права. Харьков. Юрид. изд-во НКЮ УССР. 1925. С.35.
2. Петров Г.И. Вопросы теории советского административного права. //Советское государство и право. 1950. №12. С.59.

3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. - М.: Изд-во НОРМА. 2002. С.275.
4. Коренев А.П. Административное право России. Часть 1-ая. - М., МЮИ МВД РФ. 1996. С.168.
5. Васильев Р.Ф. Определения понятия актов управления в науке Советского административного права. //Вестн. Моск. ун-та. Сер.11, Право. 1975. №6. С.27.
6. Коренев А.П. Административное право России. Учебник в 3-х частях. Часть 1-ая. - М.: МА МВД России. Изд-во «Щит-М», 2001. С.112.