

Стабильная актуальность исследования административного правоприменительного акта

Аннотация. В статье анализируется проблема содержания правовой дефиниции «административный правоприменительный акт». На основе проведенного исследования автором дано обоснование того, что административный правоприменительный акт представляет собой основанное на законе квалифицированное действие компетентного субъекта, влияющее на состояние административно-правовых отношений, имеющее целью вызов определенных правовых последствий и выраженное в документально-оформленном конкретном юридически властном велении.

Автор отмечает, что изучение значительного объема юридической литературы свидетельствует об отсутствии среди ученых единого подхода по количественным и качественным критериям административных правоприменительных актов. Административный правоприменительный акт не может быть охарактеризован как механическая информация о воле компетентного властного субъекта.

Тренд современных административно-правовых отношений и смена приоритетов в правовом регулировании, безусловно, влияют на комплекс функций административного правоприменительного акта, который только условно можно назвать системой, что, безусловно, сохраняет интерес к его исследованию.

Ключевые слова: административный правоприменительный акт, правовые возможности, директива, государственно-властное решение, интересы граждан, исполнительная власть, полномочия.



**Михаил Егорович
ТРУФАНОВ,**

профессор кафедры
административной
деятельности
органов внутренних дел
Краснодарского
университета МВД России,
доктор юридических наук,
профессор
mihail.trufanov@mail.ru
350005, Россия,
г. Краснодар,
ул. Ярославская, д. 128

DOI: 10.17803/2311-5998.2024.117.5.159-164

Mikhail E. TRUFANOV,

Professor of the Department of Administrative Activities
of the Internal Affairs Bodies of the Krasnodar University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Dr. Sci. (Law), Professor
mihail.trufanov@mail.ru
128, ul. Yaroslavskaya, Krasnodar, Russia, 350005

The stable relevance of the study of the administrative law enforcement act

Abstract. The article analyzes the problem of the content of the legal definition of “administrative law enforcement act”. Based on the conducted research, the author substantiates that an administrative law enforcement act is a qualified act of a competent entity based on the law, affecting the state of administrative and legal relations, aiming to cause certain legal

© Труфанов М. Е., 2024

consequences and expressed in a documented specific legally authoritative command. The author notes that the study of a significant amount of legal literature indicates the absence of a unified approach among scientists on quantitative and qualitative criteria of administrative law enforcement acts. The trend of modern administrative and legal relations and the change of priorities in legal regulation certainly affect the complex of functions of an administrative law enforcement act, which can only be conditionally called a system, which certainly preserves the inter

Keywords: *administrative law enforcement act, legal possibilities, directive, governmental decision, interests of citizens, executive power, powers.*

Актуальность проблемы

Довольно весомая разница между желаемым и действительным становится очевидной в ходе исследования элементов совершенствования административного правоприменения, которое в первую очередь интегрируется в процесс трансформации таких реально выраженных в содержании административного права понятий, как «должное» и «возможное». Для данной властной, индивидуально-правовой активности, сориентированной на легитимацию либо исключение социальных контактов, нуждающихся в административно-правовом регулировании, характерно то, что эффективность правовых отношений обеспечивается посредством нового элемента — властного индивидуального указания.

Позиции административных правоприменительных актов в содержании административно-правовой политики

Предшествующий исследованию анализ общих и специальных юридических источников позволяет констатировать различие в подходах к количественному и качественному обоснованию критериев административных правоприменительных актов. Определенная десинхронизация в сфере административно-правового регулирования, а также перемены политических и социально-значимых предпочтений в указанной сфере, несомненно, воздействуют на функциональную состоятельность административных правоприменительных актов.

Сущностные свойства, характерные для правоприменения, получают сопутствующее наполнение в комплексе действующих отраслевых норм, устанавливающих и обеспечивающих права и свободы граждан, наличие которых следует считать неоспоримой цивилизационной ценностью, свойственной высоко развитому современному государству. В то же время данному анализу сопутствуют некоторые паллиативные позиции.

В первую очередь следует отметить, что формирование и обеспечение реальных правовых возможностей для граждан увеличивают пределы личной свободы. Однако необходимо осознавать, что абсолютизация индивидуальных правовых возможностей граждан может выйти в категорию произвольного и

вседозволенного поведения, которая часто ложится в основу противоправного поведения как физических, так и юридических лиц.

Следующий момент, требующий внимания, основывается на том, что перво-степенность правового статуса человека и гражданина по всем вопросам социального общения нуждается в формировании исключаящих диспозитивность фундаментальных предпосылок для обеспечения сочетания государственно-властных решений с интересами граждан. Наличие незавершенных, примерных правовых позиций, а порой и фрагментарный вакуум в административно-правовом механизме защиты прав и свобод вынуждает субъекта административного правоприменения принимать решение посредством правовой аналогии.

Административные правоприменительные акты, с учетом выше приведенных аргументов, в большей степени являются типичными для директивного аспекта отношений в содержании административно-правовой политики, формируемой в пределах общих принципов реализации права. Это часть правовой политики, которая позволяет аккумулировать результаты уяснения и признания устоявшегося порядка административного правоприменения с учетом тождественности тем ожиданиям, которые опосредованы нормами действующего законодательства.

Именно через директивный потенциал в общем содержании административной политики могут проводиться корректировка, формирование либо изменение приоритетных направлений административного правоприменения, представляющие ключевые позиции (к примеру, обеспечение безопасности дорожного движения, предоставление государственных услуг и т.д.). При этом, что особенно актуально, определяется оптимальный способ их формулирования как официального документа (указа, постановления, распоряжения, приказа либо иной директивной формы).

Принципиального внимания требуют административные правоприменительные акты, обладающие регламентирующим влиянием на общественные отношения, даже за пределами конкретной ситуации. В таких случаях правоприменительная практика довольно часто сочетается с использованием административного прецедента, и это случается не в силу имеющихся административно-правовых осложнений при выполнении процессуальных действий (процедур), а вследствие значимых социальных либо политико-правовых причин¹. Типичность таких ситуаций для административной политики является объективной, так как даже совершенное законодательство в содержании своих норм оставляет значительную свободу потенциальному субъекту правоприменения в выборе соответствующих средств правового воздействия.

Административный правоприменительный акт — индивидуальный правовой акт

Осмысливаемое обозначение результатов реализации полномочий субъекта административного правоприменения представляет собой административный

¹ Труфанов М. Е. Содержание административной правоприменительной политики // Актуальные проблемы современного российского права : материалы VII Междунар. науч.-практ. конференции, 21—22 мая 2015 г. Невинномысск : НГГТИ, 2015. Ч. 1. С. 185.



правоприменительный акт, которым фиксируются формулировка обоснованных выводов и утвержденное резолютивное решение. На первый взгляд, он представляется оптимальным методом правовой реакции норм действующего административно-правового законодательства на совокупность социальных контактов, возникших в той или иной сфере государственного управления, в то время как индивидуальное административно-правовое воздействие на те же социальные связи заключается в формулировании основанного на нормах отраслевого права властного предписания, обращенного к конкретному персонифицированному субъекту. Такое воздействие предполагает определенную форму, а результат находит отражение в индивидуальном правовом акте.

Административные правоприменительные акты являются преимущественно результатом полномочий органов и должностных лиц исполнительной власти, в то же время их принятие характерно и для структурных подразделений иных органов государственной власти. Так, например, для обеспечения внутрисистемного алгоритма, необходимого для функционирования судов и органов законодательной власти, систематически подготавливаются и принимаются приказы и распоряжения как регулятивного, так и охранительного (дисциплинарного) характера.

Будучи отражением результата управленческих усилий, административный правоприменительный акт содержательно проецируется в исполнительно-распорядительную деятельность. Реализация полномочий субъектов исполнительной власти немыслима без обращения к исследуемому типу правовых актов, так как в совокупности с нормативным регулированием социальных связей необходимы средства регулярного распорядительного воздействия.

Под правовым актом подразумевается многогранная форма объективизации государственного властного потенциала. Его принято считать компетентным волеизъявлением, которое ориентированно на регламентацию социальных контактов как путем введения отраслевых норм права, так и посредством их формирования, возможной коррекции или же денонсации.

Как было отмечено Л. А. Николаевой и А. К. Соловьевой, «в действующем законодательстве нет определения понятия “решение”»², соответственно, совершенно приемлемым является их авторское предложение об использовании типичного для административного права термина «правовой акт». Его наличие можно отметить в тексте Конституции РФ, в федеральных конституционных законах, актах Президента РФ, Правительства РФ и во многих иных подзаконных актах. К примеру, в п. 1. ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» используется понятие муниципального правового акта, который определяется как решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, принятое населением муниципального образования, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное,

² Николаева Л. А., Соловьева А. К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2004. С. 103.

обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

Отчетливость и недвусмысленность терминов в любом случае обеспечивают осмысление сути проблемы, исключают основания, способствующие разночтению. Полемика о смысле понимания акта в спектре правоприменения была замечена в юридической доктрине еще семьдесят лет назад. Авторству А. Е. Пашерстника принадлежат слова о том, что «акт имеет различные значения. Иногда этим словом обозначают действие, выражающее веление соответствующих органов или должностных лиц: издание закона, постановления, распоряжения, принятие решения и т.п. Актом называют также внешнюю форму, в которую облекается действие, документ, фиксирующий его»³.

Административные правоприменительные акты, как и нормативные, могут быть результатом функционирования одного и того же субъекта государственного управления. Это свойственно не только для Президента РФ и Правительства РФ. Такая универсальность находит отражение и в полномочиях федеральных министерств, в деятельности которых и нормативная, и индивидуальная форма акта не противоречат друг другу. При этом даже при наличии указанного сходства административный правоприменительный акт следует рассматривать как особую разновидность административного правового акта, а его оригинальность выражается в следующем:

- административный правоприменительный акт всегда имеет своей целью упорядочение реальных конкретных общественных связей, в то время как административно-правовые нормы предполагают в своем воздействии неограниченное множество отраслевых правоотношений;
- в административном правоприменительном акте субъект управленческого воздействия всегда конкретно-определенный;
- административными правоприменительными актами определяются правовые возможности физических либо юридических лиц, опосредованные условиями, указанными в решении о применении права или конкретизированные действующим законодательством.

Выводы и предложения

Дать определение административному правоприменительному акту совсем не просто, так как смысл правоприменительного функционирования компетентного субъекта государственного управления является многосложным. Как минимум, это определение тройственно.

В первую очередь административный правоприменительный акт представляет собой самостоятельную форму воплощения права в действительность, обеспеченную действиями компетентных субъектов административных правоотношений и содержанием норм административного права. Отсюда очевидно, что данный вид

³ Пашерстник А. Е. По поводу обсуждения вопроса о применении права // Сов. государство и право. 1954. № 8. С. 74.



правового акта можно рассматривать как объективированное выражение одной из сторон в административном правовом регулировании — теории и практики, нормотворчества и правоприменения.

Посредством индивидуального акта правоприменения в каждой конкретной сфере социальных связей возможна коррекция действий и решений определенного субъекта социальных связей, основанная на нормах административного права. В настоящее время очевидна динамика внедрения административных правоприменительных актов, характеризующихся равенством сторон. То есть административный правоприменительный акт может быть обоснован и императивным, и диспозитивным способом. При этом качества диспозитивного регулирования стали очень широко использоваться в публичном управлении. Примером тому является интенсивное применение в системе органов исполнительной власти административных договоров.

Назначение административного правоприменительного акта проявляется, помимо всего сказанного, еще и в том, что он, являясь формой подзаконного правового регулирования административных правоотношений, аккумулирует волевою энергию субъекта правоприменения, которая определенным образом изменяет социальные контакты и преобразует их в соответствии с целями, заложенными в законе. Следовательно, представляя собой юридическую форму воплощения права в действительность, административный правоприменительный акт демонстрирует типичную управленческую природу.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Николаева Л. А., Соловьева А. К.* Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции. — СПб. : Юридический центр-Пресс, 2004.
2. *Пашерстник А. Е.* По поводу обсуждения вопроса о применении права // Советское государство и право. — 1954. — № 8. — С. 73—78.
3. *Труфанов М. Е.* Содержание административной правоприменительной политики // Актуальные проблемы современного российского права : материалы VII Междунар. науч.-практ. конференции, 21—22 мая 2015 г. — Невинномысск : НГГТИ, 2015. — Ч. 1. — С. 184—188.