**Содержание**

Введение……..…………………………………………………………………….3

Глава 1. Понятие административно-правовых отношений……..……………...6

1.1 Понятие и особенности административно - правовых отношений…..……6

1.2 Основания возникновения, изменения и прекращения административно - правовых отношений…………………………………………………………….11

Глава 2. Виды административно - правовых отношений……………….…….16

**2.1 Вертикальные административные правоотношения………………………16**

**2.2 Горизонтальные административные правоотношения……………...…….22**

**Заключение………………………………………………………………….……26**

**Список литературы………………………………………………………………28**

**Введение**

Административное право является одной из основных отраслей российского права, входящей в систему публичного права. Оно имеет большое общественное значение для жизнеобеспечения и регулирования отношений, складывающихся в сфере государственного управления. Основная задача государственного управления – обеспечение согласованной и упорядоченной деятельности всех частей исполнительной власти.

Любая отрасль российского права регулирует определенные правоотношения, т.е. отношения, урегулированные нормами права. Административное право занимает особое место в системе правового регулирования, поскольку выступает необходимым и важным инструментом управления социальными процессами в обществе. Ему присущи соответствующие границы правового регулирования - деятельность государственной исполнительной власти всех рангов, общественных отношений управленческого характера, которые складываются в этой сфере, внутренняя организационная деятельность других государственных органов, связанных с функцией управления, а также внешнеорганизационные отношения негосударственных организаций, учреждений и предприятий. .

Управление существует во всех сферах общественной жизни, эта деятельность велика по объему и разнообразна по содержанию. Во многих случаях управленческая деятельность настолько специфична, настолько тесно связана с особым видом управляемой деятельности, что ее регламентируют нормы не административного, а других отраслей права. Например, управленческую деятельность администрации предприятий, учреждений в отношении их работников регулирует трудовое право, управленческие отношения, связанные с финансовыми - финансовое право. Поэтому необходимо уточнить, что административное право регулирует все управленческие отношения, за исключением тех, которые регламентированы другими отраслями права Российской Федерации. Учитывая многообразие сферы государственного управления, можно сделать бесспорный вывод о том, что и административно-правовые отношения, складывающиеся в ее пределах, различны по своему характеру, содержанию и направленности. Отсюда -- возможность их видовой классификации по определенным критериям, выработанным наукой административного права.

Так же административное право тесно связано с гражданским правом. Прежде всего, потому что связи регулируют отношения имущественного характера, при этом необходимо указать, что нормы гражданского права касаются имущественных отношений в тех случаях, когда стороны равноправны. А нормы административного права касаются имущественных отношений, которые базируются на административной подчиненности одной стороны другой, определенные связи есть у административного права с трудовым правом в сфере регулирования служебных отношений. Так трудовое право определяет статус государственного служащего как участника трудового процесса, а нормы государственного права регулируют государственно-служебные отношения.

Актуальность данной темы состоит в том, что административные правоотношения являются наиболее сложным институтом административного права.А переход системы государственного управления к условиям рыночных отношений в еще большей степени все усложнило. Поэтому она имеет принципиальное значение для понимания существа административного права вообще, а средств административно-правового регулирования в особенности.

Цель курсовой работы является:

1) Изучить основные особенности административно - правовых отношений

2) Определить основания возникновения, изменения и прекращения административно - правовых отношений

3) Изучить основные виды административно - правовых отношений

Для достижения поставленной цели в курсовой работе решаются следующие задачи:

- Раскрывается сущность понятия административно - правовых отношений

- Устанавливаются причины и условия возникновения административно - правовых отношений

- Определяются основные виды административно - правовых отношений и их особенности**Глава 1. Понятие административно - правовых отношений**

**1.1 Понятие и особенности административно - правовых отношений**

Административно-правовые отношения представляют собой разновидность правовых отношений, разнообразных по своему характеру, юридическому содержанию, по их участникам. Под административно-правовым отношением понимается урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных обязанностей и прав, установленных и гарантированных административно-правовой нормой. Налицо выражение одного из существенных качеств административно-правовых отношений, а именно то, что они представляют собой не любое общественное отношение, а управленческое, получившее юридическую, в нашем случае административно-правовую окраску.

Особенности административно-правовых отношений заключаются в следующем[1, С 48]:

1. В первую очередь, административные правоотношения отличаются от иных тем, что они основываются на подчинении вышестоящих субъектов нижестоящим, то есть являются властеотношениями, построенными на началах «власть — подчинение». Они возникают в связи с практической реализацией исполнительно-распорядительных функций государства в лице его исполнительных органов и должностных лиц. При этом необходимо учитывать, что административное право интересуют только те отношения, которые связаны с управлением, а не любые отношения с участием органов исполнительной власти и должностных лиц. Так, гражданско-правовые отношения с участием государства — предмет регулирования все же по большей части гражданского права.

Необходимо отметить то, что административно-правовые отношения могут возникать, равно как и прекращаться, по инициативе одной стороны таких отношений. Инициатором их возникновения или прекращения вправе выступить должностное лицо государства, юридическое лицо, гражданин или любой иной субъект в рамках предоставленных законодательством полномочий. В отличие от этого гражданско-правовые отношения возникают, изменяются и прекращаются, как правило, по соглашению сторон

2. Административные отношения требуют наличия особого субъекта. В качестве такового выступает исполнительная власть в лице ее полномочных представителей, наделенных властью и возможностью реализации этой власти. Соответственно его сознательно-волевые проявления направлены на упорядочение поведения объекта управления.

Характер административно-правовых отношений как властеотношений

предопределяется доминирующим положением одной их стороны — субъекта управления (управляющей стороны) В подобной полярности находит свое прямое выражение властно волевое начало, присущее любому виду социального управления, но выражаемое по-разному. Наиболее юридически отчетливо оно проявляется в сфере государственного управления в его собственном (узком) смысле, т.е. там, где непосредственно реализуются функции исполнительной власти или же в административно-правовых отношениях. Именно поэтому они чаще всего и характеризуются в качестве властеотношений, юридического неравенства сторон.

3. Для административных отношений характерно то, что они не ограничены рамками  своей отрасли Административного права. [5, C. 79] Они проникают в иные отрасли права и в предусмотренных случаях регулируют отношения, относящиеся к предмету иных отраслей. Административно-правовые отношения, будучи по своей сути управленческими, имеют широкую сферу для своего возникновения, изменения либо прекращения. Это — сфера государственного управления — понятие, границы которого и раньше, и в современных условиях определяются объемом и направленностью практической деятельности по реализации исполнительной власти. Судить о ней можно, например, руководствуясь ст. 114 Конституции РФ, в которой в самой общей форме определяются основные направления деятельности Правительства РФ, осуществляющего исполнительную власть в РФ, находясь на вершине ее системы. Это — обеспечение и осуществление единой финансовой, кредитной и денежной политики, единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии; осуществление управления федеральной собственностью, мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики, мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Следовательно, сфера государственного управления охватывает все основные направления экономической, социально-культурной и административно-политической работы, в которой задействованы сотни тысяч различного рода производственных и непроизводственных, государственных и негосударственных коллективов, миллионы граждан. И уже в силу этого обстоятельства она создает широчайший простор для административно-правовых отношений, живительной базой для которых является управляемая сфера государственной и общественной жизни.

Сфера государственного управления — поле практической деятельности исполнительных органов и должностных лиц, выступающих от имени этих органов. Из этого утверждения вытекает полностью подтверждаемый практикой вывод о том, что в границах названной сферы нередко возникают правоотношения иного рода (например, финансово-правовые, земельно-правовые, природоохранные, предпринимательские и даже гражданско-правовые). И в этом нет ничего необычного, так как, во-первых, административно-правовые по своей сути отношения также могут возникать в иных сферах государственной деятельности (например, имущественные отношения, основанные на властной подчиненности) и, во-вторых, что особенно важно, административные правоотношения возникают непосредственно в процессе государ- ственного регулирования или управления финансовыми, земельными и иными природными ресурсами, их охраной, предпринимательством и т.п. Следовательно, для административных правоотношений характерна предусматриваемая действующим правом возможность выступать в роли одного из элементов общего механизма правового регулирования или юридического (в данном

случае - административно-правового) опосредования общественных отношений, относящихся к предмету иных отраслей российского права (например, зачисление на работу, т.е. возникновение трудовых правоотношений, оформляется управленческим

актом администрации и т.п.).

Сфера государственного управления есть та область деятельности государства, в которой действуют особого рода субъекты. Обобщенно их именуют либо органами государственного управления, либо органами исполнительной власти. Это значит, что в административно-правовых отношениях опосредствуется само государственное управление, т.е. компетенция соответствующих субъектов этого вида государственной деятельности. Она не поглощается исключительно взаимодействием разноуровневых субъектов такого рода (например, отношениями между вышестоящими и нижестоящими исполнительными органами). Управленческая компетенция реализуется в отношениях со всеми возможными сторонами, чья практическая деятельность или же чьи конкретные интересы связываются с механизмом исполнительной власти, т.е. с процессом реализации компетенции ее субъектов. Соответственно разнообразные административно-правовые отношения возникают не просто в сфере государственного управления (здесь могут возникать и гражданско-правовые отношения), границы которой весьма широки, но и в связи или по поводу совершения полномочными субъектами исполнительной власти своей управленческой компетенции.

Именно таково, например, конкретное содержание административно-правовых отношений между гражданами и органами управления. Главное — выражение в этих отношениях публично-правового интереса. Но такого рода отношения не могут возникать между гражданами, а также между негосударственными объединениями и внутри них. Данная особенность административно-правовых отношений объясняется тем, что управленческая деятельность, составляющая основной объект административно-правового регулирования, равно как и связанные с ней общественные отношения, прямои непосредственно выражают волю и интересы государства. Выразить их может только такой субъект, который, во-первых, действует от имени государства и, во-вторых, является носителем соответствующих полномочий государственно-властного характера. Поэтому в административно-правовых отношениях всегда одной из сторон является официальный и полномочный субъект исполнительной власти (в широком смысле —государственного управления). Иначе говоря, несмотря на то, что в административно-пpaвовых отношениях практически могут участвовать различные стороны, в них всегда имеется обязательная сторона, без которой такого рода отношения вообще не возникают. Следовательно, они возникают только при условии обязательного участия в них соответствующего исполнительного органа (должностного лица), представляющего публично-правовой интерес. В этом - прямое следствие властной природы государственно-управленческой деятельности. Очевидно, что, например, гражданин не может выступать в подобной роли, хотя и является потенциальным участником самых разнообразных административно-правовых отношений. [4, C. 91]

Указанная особенность административно-правовых отношений выражает качества, обнаруживаемые и в ряде иных правоотношений (например, финансово-правовых, земельно-правовых, природоохранительных, частично — трудовых). В этом нет ничего необычного, так как административные по своей сути правоотношения нередко обнаруживаются в иных сферах государственной деятельности, а также в силу того, что названные правоотношения фактически возникают непосредственно в процессе государственного управления финансами, земельными ресурсами, природоохранной и т.п.

**1.2 Основания возникновения, изменения и прекращения административно - правовых отношений**

Возникновение конкретного административного правоотношения между его субъектами обусловливается определенными событиями или действиями, которые предусмотрены административно-правовыми нормами.

Для возникновения административно-правовых отношений необходимы определенные условия, которые[1, C. 56]:

* Возникают непосредственно в связи с практической деятельностью исполнительных органов по реализации возложенных на них исполнительно-распорядительных функций;
* Возникают непосредственно по поводу осуществления исполнительными органами не любых функций, а исключительно управленческих.

Имеется в виду практическая реализация принадлежащих им юридически властных полномочий. Без таковых исполнительный орган не может выступать в роли субъекта исполнительной власти. Если административно-правовое отношение возникает по инициативе, например, гражданина, то соответствующий исполнительный орган (должностное лицо), наделенный властными полномочиями, не использует их в интересах «подчинения» инициатора. Наоборот, у него возникают определенные юридические обязанности перед гражданином. Последний вправе предъявить органу те или иные юридические требования.

Если же гражданин совершает административное правонарушение, то ситуация меняется. Следствием совершенного является, действительно, прямое принудительно - властное воздействие на гражданина со стороны полномочного субъекта. При этом данный субъект действует не в силу своего желания или нежелания, а в соответствии с требованиями административно-правовых норм. В результате - односторонний порядок возникновения административно-правового отношения; инициатива его возникновения фактически не зависит от положения, занимаемого той или иной стороной. При этом исключается возможность договорных отношений типа гражданско-правовых.

Однако определенный элемент соглашения сторон вовсе не исключается при возникновении административных правоотношении. И органы управления, и граждане, и иные участники административно-правовых отношений - активные волеизъявители, но только в процессе возникновения этих отношений. Так, заявление гражданина, адресованное органу управления, порождает правоотношение, равно как и обязательное предписание такого органа, адресованное гражданину.

Внутреннее содержание административно-правовых отношений таково, что в любом случае проявляется присущее административно-правовому регулированию юридическое неравенство сторон. Подобная юридическая позиция достаточно четко выражается во всех случаях возникновения административно-правовых отношений: когда они возникают по инициативе субъекта управления или когда они инициируются иной стороной. Следовательно, инициатива в рассматриваемом плане не оказывает решающего влияния на главные качества административно-правового регулирования: решающей стороной (даже в случае предварительного согласования того или иного вопроса, например, условий будущей службы) является односторонний носитель юридически властных полномочий. Его решение при соответствии требованиям административно-правовых норм юридически обязательно, независимо от желания или согласия второй стороны. Естественно, что оно обязательно и для принявшей решение стороны.[3, C. 152]

Инициатива возникновения правоотношения фактически не зависит от положения, занимаемого той или иной его стороной, ибо исполнительный орган (должностное лицо) действует не в соответствии со своим желанием или нежеланием, а в силу требования административно-правовых норм, предусматривающих ответственность за административные правонарушения.

Между сторонами административно-правовых отношений возможны споры. Так, гражданин может быть не согласен с правомерностью принятых в его адрес действий исполнительного органа (должностного лица). Это его несогласие, не влияющее на возникновение правоотношения, тем не менее, вызывает определенные юридические последствия: гражданин вправе оспорить указанные действия. Так возникает конкретный административно-правовой спор.

Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам. Российская Федерация. Закон РФ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»

Известно, что для разрешения гражданско-правовых споров установлен особый процессуальный порядок (исковое производство). Он установлен и для разрешения возможных административно-правовых споров. Как правило, такого рода споры разрешаются в административном, т.е. во внесудебном, порядке. Это означает, что основной способ их разрешения не выходит за рамки сферы государственного управления и является одним из атрибутов государственно-управленческой деятельности. Суть его заключается в принятии полномочным исполнительным органом (должностным лицом) юридически властного решения по предмету спора, каковым является законность оспариваемого решения или действия, породивших спорную ситуацию.

На первый план выдвигается, присущая административно-правовому регулированию односторонность действий субъекта управления, юридически властным решением, которого и разрешается данный спор. Гражданин оспаривает решение другой стороны административно-правового отношения, используя, как правило, институт административного обжалования.

Нижестоящие звенья системы государственного управления в случае возникновения спора обращаются к вышестоящему по отношению к спорящим сторонам исполнительному органу (должностному лицу) и т.п.

Нередко законодательство предусматривает судебный порядок разрешения административно-правовых споров либо в качестве самостоятельного, либо альтернативного. Наблюдается тенденция расширения круга административно-правовых споров, разрешаемых судом.

Косвенное отношение к разрешению административно-правовых споров имеет общенадзорная деятельность органов прокуратуры, которые вправе опротестовать неправомерные решения субъектов исполнительной власти, не решая, однако, споры окончательно, ибо принесение протеста на акты управления не влечет за собой их автоматической отмены.

Для гражданско-правовых отношений характерна ответственность одной стороны перед другой. Административным правом установлен иной порядок ответственности сторон административно-правовых отношений в случае нарушения ими требований административно-правовых норм. В этом случае ответственности одной стороны наступает не перед второй стороной правоотношения, а непосредственно перед государством в лице его соответствующего органа (должностного лица). Объясняется это тем, что речь идет фактически о нарушении публично-правовых интересов в сфере исполнительной власти. Именно поэтому исполнительные органы (должностные лица) наделяются полномочиями по самостоятельному воздействию на нарушителей требований административно-правовых норм (дисциплинарная, административная ответственность). Сами субъекты управления также отвечают за нарушение аналогичных требований (например, дисциплинарная ответственность работника аппарата федеральной исполнительной власти перед Президентом или Правительством РФ) другой, но в ограниченных. [3, C. 157]

**Глава 2. Виды административно - правовых отношений**

**2.1 Вертикальные административные правоотношения**

Первоначально можно выделить следующие две группы административно-правовых отношений [1, C. 54] :

а) отношения, непосредственно выражающие основную формулу управляющего воздействия («субъект — объект»), в которой отчетливо проявляется властная природа государственно-управленческой деятельности.

б) отношения, складывающиеся за рамками непосредственного управляющего воздействия на тот или иной объект, но органически связанные с его осуществлением.

Иногда названные группы административно-правовых отношений характеризуются как основные и неосновные управленческие связи.

Первая группа административно-правовых отношений вполне закономерно может характеризоваться в качестве основной, так как в данном случае правоотношения в максимальной степени причастны к упорядочивающему воздействию на социальные связи т.е. к основному функциональному назначению управления. Они отчетливо выражают присущую управлению авторитарность, т.е. приоритет воли субъекта управления. Здесь основная формула управляющего воздействия — «субъект — объект». Это, прежде всего, отношения между вышестоящими и нижестоящими звеньями механизма реализации исполнительной\ власти, между руководителями и подчиненными им по службе административно-управленческими работниками, между исполнительными органами (должностными лицами) и гражданами, несущими определенные административно-правовые обязанности, и т.п.

Вторая группа — это административно-правовые отношения, складывающиеся за рамками непосредственно управляющего воздействия на тот или иной объект, но органически связанные с его осуществлением. Иначе говоря, они выходят за рамки взаимодействия субъекта и объекта. При характеристике второй группы отношений главное внимание акцентируется на том, что они, хотя и возникают непосредственно в сфере государственного управления, но не имеют своим прямым назначением непосредственное управляющее воздействие субъекта на управляемый объект. Это, например, отношения между двумя сторонами, функционирующими в сфере государственного управления, но не связанными между собой соподчиненностью (например, отношения типа «субъект —субъект»). Так, два министерства могут вступать в отношения, связанные с необходимостью подготовки совместного правового акта или согласования взаимных управленческих вопросов и т.п. Такого рода отношения весьма разнообразны и необходимы для создания нормальных условий реализации исполнительной власти. Но они имеют вспомогательное значение по сравнению с отношениями первой группы.

Фактически они как бы подготовляют последующее непосредственно управляющее воздействие, т.е. служат организационно-правовой предпосылкой собственно властеотношений. Можно выделить также внешние и внутриорганизационные административно- правовые отношения.

В соответствии с данной классификацией правоотношения подразделяются на:

а) возникающие в рамках внутренней деятельности органов управления (решение структурных и кадровых вопросов, распределение обязанностей работников управленческого аппарата, определение их ответственности и т.п.);

б) возникающие в рамках внешней сферы управления, т.е. непосредственно в процессе реализации функций управления применительно к управляемым объектам.

В данном случае следует исходить не из противопоставления этих видов административных правоотношений, не из подхода к их внешнему варианту как к определяющему, хотя для этого имеются достаточные основания, а как к двум основным проявлениям единого по своей значимости и управленческой сути механизма, обеспечивающего целевое управляющее воздействие. Действительно, может ли реально осуществить управляющее воздействие на различного рода объекты экономической и социальной жизни соответствующий исполнительный орган, если он не «самоорганизован»? Очевидно, что от его «внутреннего» состояния (организованность, упорядоченность) полностью зависят и его возможности действовать вовне, т.е. за рамками собственного аппарата. Значит, в рамках как «внутренних», так и «внешних» правоотношений исполнительная власть реально реализуется.

Различают субординационные и координационные административно правовые отношения. Для первых характерна авторитарность (властность) юридических волеизъявлений субъекта управления. Они как раз являются собственно административными. Вторые — это, как правило, такие управленческие связи, в которых авторитарность отсутствует (например, отношения между несоподчиненными исполнительными органами). Наиболее значительный интерес представляет классификация административно- правовых отношений по юридическому характеру взаимодействия их участников. В соответствии с этим критерием, поглощающим в определенной мере ранее рассмотренные, выделяются вертикальные и горизонтальные правоотношения.

Вертикальные административно-правовые отношения в наибольшей степени выражают суть административно-правового регулирования и типичных для государственно-управленческой деятельности субординационных связей между субъектом и объектом управления. Это и есть то, что обычно называют властеотношениями. Возникают они между соподчиненными сторонами, что свидетельствует об отсутствии в них, в отличие от гражданское правовых отношений, равенства сторон. Однако соподчиненность нельзя трактовать в буквальном смысле.

Фактически вертикальность означает, что у одной стороны есть юридически властные полномочия, которых либо нет у другой стороны (например, y гражданина), либо их объем меньше (например, у нижестоящего органа управления). Властной стороной при этом выступает соответствующий субъект исполнительной власти (исполнительный орган, орган государственного управления). Столь же очевидно, что именно в

вертикальных отношениях реализуется непосредственное управляющее воздействие субъекта управления на тот или иной объект, который далеко не во всех случаях ему организационно подчинен. Такого рода правовые связи наиболее типичны для сферы государственного управления, несмотря на известную реформацию, проводимую в период постепенного перехода к рыночным отношениям, в условиях которых стороны, выступающие в роли объектов управления, приобретают все больший объем оперативной самостоятельности. Но власть есть власть, а потому исполнительная власть, реализуемая в административно-правовых отношениях, не утрачивает своей юридически властной природы. Напротив, любые попытки игнорировать это объективно присущее ей качество неизбежно приводят к серьезным кризисным ситуациям (например, национальный и территориальный сепаратизм, разрыв хозяйственных связей, резкое ослабление государственной дисциплины).

Конечно, механизм управляющего воздействия становится мягче, освобождаясь от наиболее жестких вариантов достижения стоящих перед ним задач, например отказ от адресного планирования, обязательных поставок, устранение элементов чрезмерной централизации. Тем не менее, управленческая вертикаль, находящая свое выражение в административно-правовых отношениях, сохраняется в качестве наиболее традиционной для них.

При характеристике административно-правовых отношений нельзя ограничиться приведенными категорическими утверждениями и выводами, так как практически проявления управленческой вертикали многозначны. Соответственно в сфере государственного управления можно обнаружить несколько вариантов административно- правовых отношений, которые по всем своим основным показателям относятся к числу вертикальных. Об этом, в частности, свидетельствуют следующие признаки, характерные для такого вида урегулированных административно-правовыми нормами

управленческих отношений:

а) безапелляционность тезиса о неравенстве сторон как ведущего показателя вертикальности данного вида правовых отношений; сосредоточение в руках управляющей стороны, т.е. субъекта исполнительной власти, юридически властных полномочий; невозможность стороны, выступающей в роли управляемого, «управлять» таковым субъектом;

б) неравенство сторон логически предполагает подчинение одной стороны («объекта управления») другой («субъекту управления»). Отсюда - бытующая формула «власть - подчинение», используемая, как правило, для характеристики административно-правовых отношений именно вертикального типа;

в) подчиненность (соподчиненность) в административно-правовых отношениях далеко не во всех случаях имеет четко выраженное проявление. Например, гражданин или негосударственное формирование (коммерческая структура и т.п.) организационно не подчинены субъектам исполнительной власти. В отношениях между отдельными звеньями механизма исполнительной власти также прямая подчиненность одного звена другому часто отсутствует. Так, центральные органы исполнительной власти республик не подчинены непосредственно органам федеральной исполнительной власти; предприятия и учреждения не подчинены контрольно-надзорным службам и т.п. Тем не менее, неравенство в отношениях между ними налицо;

г) говоря о подчиненности, присущей взаимоотношениям сторон в сфере государственного управления, необходимо иметь в виду прежде всего организационную подчиненность, как наиболее характерную для управленческой вертикали и проявляющуюся в связях между вышестоящими и нижестоящими звеньями, например между исполнительными органами и подведомственными им предприятиями, учреждениями. Само «подчинение» управляемой стороны отношения «управляющей» может выражаться нее одинаково. Так, в буквальном смысле о нем можно говорить каш об организационной подчиненности (связи между вышестоящими и нижестоящими исполнительными органами, между ними и подведомственными им предприятиями и т.п.). Но и отсутствие такой подчиненности (соподчиненности) не отрицает возможности возникновения между сторонами отношений вертикального характера;

д) многие административно-правовые отношения вертикального типа возникают между несоподчиненными их участниками. Но и в подобных случаях однаиз сторон в силу своей компетенции правомочна издавать юридические акты, обязательные для исполнения организационно неподчиненной ей другой стороной данного правоотношения. Как правило, такого рода управленческие связи типичны для системы межотраслевого государственного управления (например, в области охраны окружающей природной среды и т.п.). Налицо, следовательно, особый вариант подчиненности, а именно - координационный;

е) в сфере государственного управления в широком масштабе осуществляется контрольно-надзорная деятельность, причем ее субъектами являются сами исполнительные органы (должностные лица). Это, например, административный надзор, осуществляемый специально создаваемыми федеральными надзорными службами и их территориальными подразделениями, органами внутренних дел, налоговыми инспекциями и т.п. Надзорные полномочия носят юридически властный характер и распространяются на организационно неподчиненные объекты. Налицо еще один вариант подчиненности - подконтрольность или поднадзорность;

ж) субъекты исполнительной власти в соответствии с требованиями соответствующих административно-правовых норм вправе адресовать свои юридически властные волеизъявления гражданам, общественным объединениям, которые ни в какой подчиненности у названных субъектов не находятся. В подобных случаях, однако, также налицо известный вариант вертикальности, т.е. подчинения воли управляемых воле управляющих;

з) несмотря на различный характер подчиненности во всех на званных случаях (во многом она проявляется условно) сохраняется главное качество - неравенство сторон в юридическом смысле. Подчиненность, выраженная прямо или опосредствованно, по существу есть логическое и фактическое следствие закрепленного административно- правовыми нормами неравноправного положения управляющих и управляемых;

и) наиболее емким по своему правовому содержанию признаком и убедительно иллюстрирующим фактическую вертикальность и неравенство сторон в административно-правовых отношениях, по-разному выражаемых, является следующий признак: все вертикальные отношения такого типа практически выражают юридическую зависимость одной стороны от другой. Подобная зависимость предопределяется наличием юридически властных полномочий, необходимых для решения того или иного вопроса, только у одной стороны— у соответствующего субъекта исполнительной власти.

Таким образом, общие черты неоднозначных вертикальных административно- правовых отношений — это осуществление в их рамках прямого управляющего воздействия и приоритета юридически выраженной воли одной стороны. [2, C. 61]

**2.2 Горизонтальные административные правоотношения**

Горизонтальными административно-правовыми отношениями признаются те, в рамках которых стороны фактически и юридически равноправны. В них, соответственно, отсутствуют юридически властные веления одной стороны, обязательные для другой. Конечно, такого рода правоотношения не столь распространены в сфере государственного управления, как вертикальные. И это понятно, ибо они как бы выпадают из общего русла административно-правового регулирования. Тем не менее, возможность их возникновения существует. Сам факт признания равенства сторон в административно-правовых отношениях,казалось бы, находится в прямом противоречии как с сущностью административно- правового регулирования, так и с принципиальными особенностями административно- правовых отношений. Поэтому сама возможность их возникновения в сфере государственного управления нередко была под сомнением. Однако при условии правильного понимания сути управленческой горизонтальности противоречия и сомнения могут быть сняты. Для этого необходимо учитывать следующие определяющие обстоятельства. [1, C. 60]

Во-первых, действительное, а не формальное юридическое равенство участников административно-правовых отношений, т.е. качество, традиционно связываемое с гражданско-правовыми отношениями, вполне реально при наличии одинакового правового уровня сторон и, соответственно, отсутствии выраженной в любом форме их

соподчиненности.

Во-вторых, обязательное одновременное наличие в конкретных управленческих связях этих двух признаков, ибо отсутствие соподчиненности не всегда тождественно юридическому равенству сторон.

В-третьих, столь же обязательно отсутствие юридически властного волеизъявления одной стороны, адресованного другой.

Вычленить горизонтальные отношения из общей массы управленческих связей довольно сложно, так как они, не являясь типичными для сферы государственного управления, выражаются не столь отчетливо, как вертикальные. Тем не менее, управленческая практика дает определенные основания для отнесения к их числу следующих административно-правовых отношений:

а) отношения, предшествующие непосредственному управляющему воздействию. Они служат предпосылкой вертикальных отношений, т.е. предназначены для создания условий, необходимых для принятия одностороннего юридически властного решения. Это — связи, возникающие между находящимися на одинаковом правовом уровне исполнительными органами (должностными лицами), в которые они вступают по поводу, например, подготовки и принятия совместных нормативных актов управления (например, между двумя министерствами); отношения по согласованию совместных управленческих действий; отношения в связи с проведением совместных заседаний (например, коллегий двух министерств); отношения по формированию межведомственных консультативных, совещательных или координационных советов; отношения между органами исполнительной власти и, например, профсоюзными органами по поводу удовлетворения законных интересов последних (на предмет заключения или изменения тарифных соглашений) и т.п.;

б) отношения, возникающие после осуществления непосредственного управляющего воздействия с целью создания условий для эффективной реализации принятого в одностороннем порядке юридически властного решения. Это, например, отношения, в ходе и результате которых вырабатываются совместные меры по исполнению нормативных актов (формирование межведомственных комиссий, проведение совместных ревизий и т.п.). Эти две названные группы отношений относятся к числу административно-процедурных;

в) отношения административно-процессуального характера, в которых стороны занимают равноправное положение (например, в рамках производства по жалобам граждан, по делам об административных правонарушениях). Содержанием этих отношений является рассмотрение административно-правовых споров;

г) отношения административно-договорного характера, носящие форму различного рода соглашений (например, предварительное соглашение о приеме на ту или иную должность и т.п.). Соглашения возможны и между субъектами исполнительной власти.

Характеристика горизонтальных административно-правовых отношений предполагает учет ряда обстоятельств. В частности, любые совместные действия однопорядковых и равноправных сторон (отношения типа «субъект - субъект»), равно как и процессуальное равноправие, *перерастают в вертикальные отношения.* Моментом такого перерастания служит, например, принятие совместного юридически властного акта (совместного приказа) либо принятие полномочным исполнительным органом (должностным лицом) одностороннего юридически обязательного решения по жалобе гражданина или по делу об административном правонарушении. Отсюда — временное проявление горизонтальности таких правоотношений, а также их вспомогательный характер по отношению к основным вариантам административно-правовых отношений.

**Заключение**

Для административно-правовых отношений характерными являются следующие особенности: одной из сторон данных отношений всегда является соответствующий орган исполнительной власти или его должностное лицо, наделенное управленческими полномочиями. Административно-правовые отношения являются властеотношениями, органы исполнительной власти, являющиеся непременным субъектом административно-правовых отношений, и их должностные лица обладают правом издания нормативных актов, действуя по поручению государства. Административно-правовые отношения могут возникать по инициативе любой из сторон, но согласие второй стороны не являются обязательными. Споры, возникающие между участниками административно-правовых отношений, разрешаются в большинстве случаев в административном (внесудебном) порядке - путем непосредственно юридически властного и одностороннего распоряжения уполномоченного на то органа исполнительной власти. В случае нарушения одной из сторон нормативных требований, она несет ответственность перед государством и в лице его органов.

В административно-правовых отношениях, как основном элементе механизма правового регулирования, индивидуализируются положения той или иной нормы административного права, определяются характер, права, обязанности, функции, задачи и ответственность участников отношений. Эти отношения воздействуют на управленческие процессы через волю и сознание их участников, как конечный результат согласованности управляющего, стимулирующего и преобразовывающего действия. Подводя итог вышесказанному можно получить обобщенную характеристику предмета административного права, т.е. тех общественных отношений, которые урегулированы нормами административного права. Это такие управленческие отношения как:

а) управленческие отношения, в рамках которых непосредственно реализуются задачи, функции и полномочия исполнительной власти;

б) управленческие отношения внутриорганизационного характера, возникающие в процессе деятельности субъектов законодательной (представительной) и судебной власти, а также органов прокуратуры;

в) управленческие отношения, возникающие с участием субъектов местного самоуправления;

г) отдельные управленческие отношения организационного характера, возникающие в сфере «внутренней» жизни общественных объединений и других негосударственных формирований, а также в связи с осуществлением общественными объединениями внешне властных функций и полномочий.

Таким образом мы выяснили, что административно - правовые отношения - это регулируемые и гарантируемые нормами административного права управленческие общественные отношения сторон (их права, обязанности, методы, формы, предписания, дозволения, запреты, ответственность и т.п.), складывающиеся в сфере исполнительной власти, государственного управления и отношения управленческого характера, возникающие при осуществлении функции управления в связи с осуществлением последними функций государственного управления.

**Список литературы**

1. **Административное право**. **Лапина** М.А. М.: МИЭМП, 2010. - 314 стр.;
2. **Административное право**. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. 3-е изд., пересмотр. и доп. - М.: Норма, 2008. - 816с. ;
3. **Административное право**, 2007г. Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов;
4. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. - М.: Юристъ, 2002. - 697 с.;
5. Административное право России. Учебник. / под ред. Д.Н. Бахрах. - М.: НОРМА, 2003.
6. Административное право. /под ред. Б.Н.Габричидзе, А.Г.Чернявский. - М.: Проспект, 2003.
7. Административное Право. Учебник для вузов./ под ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. - М.:ЮРИСТЪ, 2003.
8. Административное право России с учетом КоАП. Конспект лекций. -М.: НОРМА, 2003.
9. Кикот В.Я. Административное право. - М: Юнити-Дана, 2003