

**СКОРАЯ ПОМОЩЬ СТУДЕНТУ**

# **АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**

## **КРАТКИЙ КУРС**

*Экзамен?! – Не вопрос!  
Все ответы здесь!*

**Коллектив авторов**  
**Административное право**  
**Серия «Скорая помощь**  
**студенту. Краткий курс»**

*Издательский текст*

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=22138226](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=22138226)*

*Краткий курс по административному праву: РИПОЛ классик;*

*Издательство «Окей-книга»; М.; 2016*

*ISBN 978-5-409-00931-1*

### **Аннотация**

Настоящее издание представляет собой учебное пособие, подготовленное в соответствии с Государственным образовательным стандартом по дисциплине «Административное право». Материал изложен кратко, но четко и доступно, что позволит в короткие сроки успешно подготовиться и сдать экзамен или зачет по данному предмету. Издание предназначено для студентов высших и средних учебных заведений.

# Содержание

1. Понятие управления как сферы применения норм административного права	5
2. Государственная исполнительная власть и государственное управление как вид государственной деятельности (взаимосвязь и соотношение)	8
3. Понятие, предмет и метод административного права (отношения административно-правового регулирования)	11
4. Источники административного права	14
5. Соотношение административного права с другими отраслями права	17
6. Административно-правовые нормы: понятие, виды, особенности	20
7. Действие административно-правовой нормы во времени	24
8. Юридические факты в административном праве	26
9. Функции и принципы административного права	29
Конец ознакомительного фрагмента.	30

# **Краткий курс по административному праву**

© Обложка. ООО Группа Компаний «РИПОЛ классик»,  
2016

© Оформление. ООО «Издательство «Окей-книга», 2016

# 1. Понятие управления как сферы применения норм административного права

1. По общепризнанному, вошедшему в энциклопедические словари определению, *управление* – это функция сложных организованных систем любой природы, обеспечивающей сохранение структуры этих систем, а также поддержание режима их деятельности, направленной на реализацию программных целей.

*Содержание управления* как юридической категории заключается в том, что это постоянный целенаправленный процесс воздействия субъекта на объект через соответствующий механизм управления.

Как правило, *объектами управления* являются вещи, явления и процессы, люди, а *субъекты управления* – это человек или коллективное образование – администрация.

2. *Смысл* управления сводится к практической организации деятельности руководимых (управляемых) объектов при выполнении ими поставленных задач, а сама эта практическая организация суть неотъемлемое имманентное свойство управления. Таким образом, организация – атрибут управления с внутренне присущим ему свойством, пронизы-

вающим все его содержание.

В любом современном государстве многостороннюю организацию жизнедеятельности гражданского общества, направление и регулирование всех протекающих в нем социально-культурных, социально-политических, экономических, охранительных и иных процессов и явлений осуществляют и обеспечивают *три вида управления*, принципиально различающихся своей объектной направленностью и внутренним содержанием. Это техническое, биологическое и социальное управление.

3. Сфера действия норм административного права сводится к государственному управлению, которое можно обозначить как форму реализации прерогативы государства его органами и должностными лицами в общей системе социального публичного управления.

4. Термин «государственное управление» можно рассматривать в широком и узком смыслах.

В *широком смысле* под государственным управлением понимается деятельность любых государственных органов всех ветвей государственной власти, поскольку общей целью и содержанием деятельности как всего государства в целом, так и любых его органов является какая-либо организация, определенное упорядочение общественных отношений. Сферу столь широко понимаемого государственного управления

обслуживают многие отрасли публичного права, в том числе и административное право.

5. *Узкий смысл* понимания государственного управления заключается в том, что оно представляет собой лишь один специфический вид государственной деятельности, связанной с реализацией исполнительной государственной власти как одной из ветвей государственной власти, осуществляемой системой специальных государственных органов исполнительной власти или органов государственного управления.

Государственное управление в узком организационно-правовом смысле и является основным объектом административно-правового регулирования и сферой действия норм административного права.

## **2. Государственная исполнительная власть и государственное управление как вид государственной деятельности (взаимосвязь и соотношение)**

1. *Государственная власть в Российской Федерации* в соответствии со ст. 10 Конституции РФ осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную, а органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

2. В сущностной характеристике исполнительной власти всегда выделялись прежде всего два ключевых момента: *власть* и *исполнение*. При этом исполнительная власть трактовалась в качестве такого проявления государственной власти, с каким связывают, во-первых, функционирование особых звеньев государственного аппарата – органов государственного управления, и во-вторых, прямую направленность деятельности этих субъектов на обеспечение практической реализации (исполнения) общих норм, устанавливаемых субъектами представительной, президентской и исполнительной власти в целях урегулирования различных

сторон общественной жизни. Различие между устанавливающей общие нормы властью и исполнительной властью пролегал в области соотношения решения и исполнения.

3. К определяющим *элементам сущностной характеристики* государственной исполнительной власти можно отнести следующие:

- социальное предназначение исполнительной государственной власти, состоящее в исполнении общих предписаний, т. е. решений представительной, президентской и правительственной власти;
- реализация исполнительной власти через систему специальных исполнительных органов власти, ранее повсеместно именовавшихся органами государственного управления и сейчас остающихся таковыми по сути, иногда и с сохранением этого старого наименования;
- волевые импульсы исполнительной власти проявляются в принятии управленческих решений и организации их исполнения в процессе и в результате осуществления управленческой деятельности как особого и специфического вида государственной деятельности и основной формы реализации исполнительной власти.

4. Таким образом, управление представляет собой деятельность исполнительной власти, которая осуществляется главным образом в форме управления посредством осу-

ществления многочисленных и разнообразных управленческих действий и процедур. Управление – это исполнительная власть в действии.

### 3. Понятие, предмет и метод административного права (отношения административно-правового регулирования)

**Административное право** – это имеющая системный характер совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения в сфере исполнительной власти, административно-правовой части статуса гражданина и общественных объединений, форм и методов контроля и ответственности в ходе осуществления вышеуказанной власти.

1. *Предметом* административного права являются те общественные отношения, которые складываются в сфере государственного управления.

Предмет административного права включает три группы отношений:

организационные отношения управления в сфере реализации исполнительной власти (государственного управления);

внутриорганизационные отношения во всех элементах системы публичного управления (сферах государственной

деятельности);

☑ контрольно-организационные отношения общегосударственного характера.

В самом общем виде методы правового регулирования общественных отношений, в том числе и отношений в сфере исполнительной власти, можно представить как совокупность правовых средств или различных способов, применяемых в ходе правового регулирования вышеназванных отношений.

2. К *административно-правовым методам* регулирования можно отнести следующие методы:

- метод «власть – подчинение»: административно-правовые отношения в рамках этого метода строятся на подчинении одного участника другому. На всех ступенях этих отношений осуществляется императивное регулирование – регулирование сверху донизу на властно-императивных началах; законодательная энергия поступает на данный сегмент правовой действительности только сверху – от государственных органов, и сообразно этому положение субъектов характеризуется отношениями субординации, т. е. прямого подчинения;

- метод равенства – субъекты, находящиеся на одном уровне государственного механизма, осуществляют совместные действия в форме, например, административного договора. Это можно охарактеризовать и как диспозитивное

регулирование, при котором правовое регулирование определяется также снизу. На ход и процесс такого регулирования влияет активность участников регулируемых общественных отношений; их правоохранные действия здесь являются индивидуальным, автономным источником законодательной энергии, и в соответствии с этим положение субъектов характеризуется отношениями координации;

- метод согласования – с его помощью регулируются отношения между участниками, не состоящими между собой в подчинении; в качестве примера можно привести взаимоотношения областной администрации и органа местного самоуправления по вопросам работы различных предприятий и учреждений, городского транспорта и пр.;

- метод рекомендаций – рекомендации субъекта управления приобретают правовую силу при условии принятия ее другим участником административно-правового управления. В условиях рынка и осуществляющегося в современной действительности перехода к многообразию форм собственности, а также расширения прав предприятий и учреждений сфера применения таких рекомендаций становится все обширнее.

## 4. Источники административного права

**Источники административного права** – это внешние формы выражения административно-правовых норм, которыми являются различные по юридической силе нормативные правовые акты.

### 1. *Виды источников* административного права:

Конституция РФ, а также конституции и уставы субъектов РФ содержат нормы, имеющие определенную административно-правовую направленность, например нормы, устанавливающие основы организации и функционирования исполнительной власти и др.;

- общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ включаются в систему источников норм административного права в соответствии с положениями ч. 4 ст. 15 Конституции РФ;

- законы (федеральные, конституционные, а также законы субъектов РФ) регулируют различные вопросы в сфере организации и деятельности федеральных органов исполнительной власти;

- указы Президента РФ и нормативные правовые акты глав субъектов РФ определяют правовой статус федеральных органов исполнительной власти, которые находятся под

руководством Президента РФ и глав субъектов РФ (например, Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»);

- постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты правительств субъектов РФ утверждают различного рода правила и порядок осуществления той или иной деятельности в сфере управленческой деятельности (например, Положение о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки от 17 июня 2004 г.);

- нормативные правовые акты федеральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления регулируют различные сферы общественных отношений в соответствии с переданными государственно-властными полномочиями;

- публичные договоры – федеративные, административные договоры, соглашения между общефедеральными объединениями профсоюзов и т. д.

2. Источники административного права, как и любой другой отрасли права, могут выражаться в *определенных формах*: кодексах (например, Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)), правилах, положениях, инструкциях и уставах.

3. Для эффективного регулирования административных правоотношений необходима их *систематизация*. Она

представляет собой деятельность по упорядочению и совершенствованию нормативного материала путем его обработки и расположения по классификационным критериям, избираемым в соответствии с разрешаемыми этой деятельностью задачами.

4. *Цель систематизации* – упорядочение накопленного нормативно-правового материала с его последующим анализом, в результате чего определяются взаимосвязи законодательных актов, выявляются противоречия, дублирование, пробелы, другие недостатки, и вместо нескольких законов разрабатывается комплексный закон в определенной сфере.

## 5. Соотношение административного права с другими отраслями права

1. Административное право взаимно связано с другими отраслями права.

Разграничение норм *конституционного права* и административного права проводится в первую очередь по их субъектам: нормы конституционного права регулируют организацию и деятельность представительной, а нормы административного права – исполнительной власти. Это самый четко определенный критерий разграничения двух отраслей в условиях разделения властей при условии, что компетенция каждой из властей детально определена в Конституции и законах.

Деятельность государственных и иных служащих является смежной областью регулирования отношений *трудовым* и административным *правом*. В процессе своей деятельности служащие выполняют организационные функции или обеспечивают их выполнение, в силу чего деятельность служащих регулируется нормами административного права. Отношения же служащих с органом управления к управлению не относятся, поэтому регулируются нормами *трудового права*.

2. Административное право также тесно связано с *гражданским правом*. Это вызвано тем фактом, что нормы административного права регулируют все отношения, связанные с имуществом, а также правила движения имущества (передача, изъятие и т. д.) в сфере государственного управления.

Мнение о том, что для отграничения гражданского права от административного недостаточно одного критерия – предмета регулирования, и его необходимо дополнить методом регулирования, имеет широкое распространение в юридической науке. Отношения в сфере государственного управления прежде всего осуществляются на основе не только власти – подчинения, но и иных методов, как то: согласования, административного договора и пр. Поэтому решение данного вопроса лежит все-таки в плоскости предмета регулирования.

Гражданское право регулирует имущественные отношения – отношения владения, пользования и распоряжения имуществом. При этом практическое пользование имуществом в имущественных отношениях является исходным элементом. Как подчиненные элементу пользования выступают элементы владения и распоряжения.

Управленческие отношения, связанные с имуществом или его движением, заключаются лишь во владении и распоряжении им. Как видим, здесь отсутствует элемент пользования. Имущество в сфере управления лишь осуществляет

движение, и только на предприятии оно будет использовано.

Можно подытожить, что отношения, связанные с имуществом и его движением, в сфере государственного управления существенно отличаются от отношений имущественных.

*Финансовое право* регулирует один из видов управленческих отношений, а именно тех отношений, которые связаны с финансами (с формированием бюджета, налоговой системы и т. д.). Но это относится не только к сфере управления. Нормы финансового права регулируют также и отношения, складывающиеся в других сферах государственной деятельности.

## **6. Административно- правовые нормы: понятие, виды, особенности**

1. Как и всякая правовая норма, *административно-правовая норма* представляет собой установленное или санкционированное государством правило поведения, распространяющееся на неопределенно широкий круг субъектов и рассчитанное на многократное применение.

*Общность* административно-правовых норм с нормами других отраслей права обусловлена тем, что административное право – одна из фундаментальных базовых отраслей российского права, а составляющие его нормы, естественно, отвечают всем общетеоретическим характеристикам и критериям с точки зрения их социально-политической сущности, роли и общественного предназначения.

2. Но наряду с общностью имеются и определенные особенности административно-правовых норм по сравнению с нормами других отраслей права. Главная их особенность заключается в их собственном предмете регулирования, в тех общественных отношениях, которые регулируются нормами административного права, о чем говорилось выше.

3. Особенностью является также *императивный (повелительный) характер административно-правовых норм* в отличие, скажем, от гражданско-правовых норм, отражающих и закрепляющих равенство и автономию воли участников регулируемых отношений. Императивный характер административно-правовых норм отнюдь не всегда связан с реализацией государственно-властных полномочий субъектом исполнительной власти. Императивный (повелительный) характер административно-правовых норм нередко заключается в предоставлении гражданам права требовать от властных государственных структур должного в интересах данного гражданина образа действия и поведения.

4. Имеются особенности и в *структуре административно-правовых норм*. Они, как и все другие правовые нормы, всегда имеют гипотезу и диспозицию, но часто не содержат в составе данной нормы санкции как последствия ее несоблюдения. Санкции у всех административно-правовых норм, конечно, имеются (санкция является обязательным элементом структуры любой правовой нормы, без санкции правовая норма не существует), но они как бы вынесены за рамки содержания нормы и предусмотрены в других административно-правовых актах, например в законодательстве о дисциплинарной ответственности, административной ответственности и т. д.

5. По своему характеру и содержанию административно-правовые нормы могут быть обязывающими, запрещающими, уполномочивающими и поощрительными. Большинство административно-правовых норм являются прямо предписывающими обязанным субъектам постоянно и регулярно совершать определенные позитивные организационные действия (нормы о компетенции государственных органов и их служащих, нормы о порядке формирования органов, о порядке работы с обращениями граждан и др.).

Много в административном праве и запрещающих норм, которые устанавливают недопустимые действия (нормы, устанавливающие составы административных правонарушений, правила разрешительной системы и т. д.).

6. К *уполномочивающим административно-правовым нормам* относятся нормы, предоставляющие определенные права и полномочия органам, должностным лицам и гражданам, которые они могут использовать по своему желанию и усмотрению, а могут и отказаться от их реализации (нормы, предусматривающие возможность осуществлять те или иные управленческие действия по усмотрению субъекта, устанавливающие пределы полномочий, нормы о праве граждан на жалобы и заявления и др.). Особой разновидностью уполномочивающих норм можно считать и поощрительные нормы, уполномочивающие соответствующих субъектов на применение различных мер поощрения.

Общими для всей совокупности административно-правовых норм особенностями являются их огромное по сравнению с нормами других отраслей права количество, а также многочисленность и разнообразие форм их группировки, систематизации и кодификации.

## 7. Действие административно-правовой нормы во времени

1. Норма административного права начинает действовать на основе общего правила (через 10, 7 дней после опубликования, немедленно) или со специально названного срока.

Можно различать *три варианта пределов действия* нормы административного права:

- перспективное – на факты, отношения, возникшие после вступления ее в силу (например, норма, усиливающая наказание);
- немедленное – на вновь возникшие и ранее возникшие правоотношения, но с даты вступления ее в силу;
- с обратной силой – на вновь возникшие отношения и на правоотношения, которые возникли до ее вступления в силу, но с более ранней даты (например, норма, которая устраняет, смягчает ответственность).

2. Норма может быть отменена прямо, в этих случаях четко определяется дата, когда она перестает действовать. Под косвенной отменой понимается принятие новой нормы, что означает прекращение действия старой нормы со дня вступления в силу новой. Возможен и такой вариант: норма была срочной, т. е. заранее было установлено время ее действия,

по истечении которого она утрачивает силу.

3. Возможны три варианта установления пределов прекращения действия старой нормы:

- переживает себя, если продолжает регулировать отношения, которые возникли на ее основе, и после даты вступления в силу новой;
- немедленно с даты утраты нормой силы она прекращает действие на все отношения, которые ранее регулировала;
- досрочно прекращает действие на правоотношения, которые раньше регулировались нормой, а впоследствии стали регулироваться новой нормой с обратной силой.

Во всех остальных случаях следует руководствоваться таким принципом: немедленное действие нормы – это общее правило, а допущение переживания старой нормы, придание обратной силы новой должны быть специально оговорены компетентным органом.

## 8. Юридические факты в административном праве

**Юридический факт** – это обстоятельство, при наступлении которого в соответствии с требованиями нормы административного права между сторонами должно или сможет возникнуть, измениться или прекратить свое существование конкретное правоотношение.

1. *Функциями* юридических фактов в административном праве являются обеспечение возникновения, изменения и прекращения административных правоотношений и гарантия соблюдения принципа законности.

2. *Классификация юридических фактов:*

- по характеру наступивших последствий:
  - правообразующие – юридические факты, определяющие возникновение правовых отношений (возбуждение административного производства и т. д.),
  - правоизменяющие – юридические факты, определяющие изменения правовых отношений, например перевод на другую должность,
  - правопрекращающие – юридические факты, определяющие прекращение правовых отношений, например увольнение

нение со службы;

- по содержанию:

- события – обстоятельства, не зависящие от воли и сознания человека и возникающие сами по себе, например стихийные бедствия,

- действия – обстоятельства, зависящие от волеизъявления человека. Действия делятся на правомерные (основанные на требованиях закона) и противоправные (совершение административного правонарушения);

- по наличию фактов, необходимых для возникновения, изменения и прекращения правоотношений:

- простые юридические факты (поступление на службу),

- сложные юридические факты (юридические составы правонарушений) – для возникновения, изменения или прекращения административных правоотношений необходимо наличие нескольких условий.

3. Необходимо отметить, что в ряде случаев юридические факты, с которыми связано *возникновение* (изменение или прекращение) *административного правоотношения*, также порождают возникновение иного правоотношения, урегулированного иными отраслями права (так, поступление на государственную службу является юридическим фактом для возникновения не только административных, но и трудовых отношений).

4. Так, дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, при наличии следующих *условий*:

- если для этого имеется хотя бы один из поводов, предусмотренных соответствующей статьей КоАП РФ;
- достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:
  - непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения,
  - материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений,
  - сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

## 9. Функции и принципы административного права

1. *Сущность административного права* заключается в следующем:

☑ это публичное право, призванное обеспечить публичный интерес;

☑ нормы административного права обеспечивают интересы общества, государства, коллективов, прав и интересы граждан;

☑ административное право составляет основу правового регулирования разнообразных общественных отношений.

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.