

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ О. Е. КУТАФИНА (МГЮА)

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УЧЕБНИК

Ответственные редакторы

доктор юридических наук, профессор **С. М. Зубарев**,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ,
заслуженный юрист РСФСР **Л. Л. Попов**

Рекомендовано

Редакционно-издательским советом Московского государственного
юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) для обучающихся
по основным профессиональным образовательным программам высшего
образования – программам бакалавриата, программам специалитета,
программам магистратуры в рамках укрупненной группы специальностей
и направлений подготовки 40.00.00 «Юриспруденция»

ТОМ 1



Электронные версии книг на сайте
www.prospekt.org



• ПРОСПЕКТ •
Москва
2024

УДК 342.9(470+571)(075.8)
ББК 67.401(2Рос)я73
А31

Электронные версии книг
на сайте www.prospekt.org

Рецензенты:

Винницкий А. В., доктор юридических наук, профессор, проректор по научной работе Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева;

Старилов Ю. Н., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, декан юридического факультета, заведующий кафедрой административного и административного процессуального права юридического факультета Воронежского государственного университета.

Ответственные редакторы доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, почетный работник науки и высоких технологий Российской Федерации, заведующий кафедрой административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) **С. М. Зубарев**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист РСФСР, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) **Л. Л. Попов**.

А31 Административное право Российской Федерации : учебник : в 2 т. Т. 1 / отв. ред. С. М. Зубарев, Л. Л. Попов. — Москва : Проспект, 2024.

ISBN 978-5-392-42197-8 (т. 1)

Т. 1. — 472 с.

ISBN 978-5-392-42196-1

Учебник подготовлен в соответствии с учебным планом и рабочей программой дисциплины «Административное право» Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) на основе положений теории права и новейшего законодательства. В первом томе издания размещены две части — «Основные институты административного права» и «Административно-процессуальная деятельность». Первая часть включает следующие разделы: теоретико-правовые основы управленческой деятельности; субъекты административного права; административно-правовые формы и методы реализации исполнительной власти; административное правонарушение и административная ответственность; обеспечение законности в сфере реализации исполнительной власти. Во второй части раскрываются сущность и назначение административно-процессуальной деятельности, административно-процедурного и административно-юрисдикционного процессов, а также административной юстиции.

Законодательство приведено по состоянию на 1 сентября 2024 г.

Для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлению подготовки 40.00.00 «Юриспруденция», преподавателей и практических работников.

УДК 342.9(470+571)(075.8)
ББК 67.401(2Рос)я73

Учебное издание

ЗУБАРЕВ СЕРГЕЙ МИХАЙЛОВИЧ, ПОПОВ ЛЕВ ЛЕОНИДОВИЧ и др.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебник

Том 1

Подписано в печать 25.07.2024. Формат 60×90 ¹/₁₆.
Печать цифровая. Печ. л. 29,5. Тираж 1000 (1-й завод 200) экз.

ООО «Проспект»

111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.

ISBN 978-5-392-42197-8 (т. 1)
ISBN 978-5-392-42196-1

© Коллектив авторов, 2024
© ООО «Проспект», 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Авторы	3
Принятые сокращения	5
Предисловие	6

Часть первая

ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Раздел I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	11
--	-----------

Глава 1. Управление и исполнительная власть	11
--	-----------

§ 1. Понятие управления и его виды. Социальное управление	11
---	----

§ 2. Публичное управление и государственное управление	16
--	----

§ 3. Исполнительная власть в публичном управлении	21
---	----

Глава 2. Административное право как отрасль права, наука и учебная дисциплина	27
--	-----------

§ 1. Предмет административного права	27
--	----

§ 2. Методы административного права	31
---	----

§ 3. Система административного права	34
--	----

§ 4. Место административного права в правовой системе Российской Федерации	36
---	----

§ 5. Источники административного права	40
--	----

§ 6. Наука административного права	43
--	----

§ 7. Административное право как учебная дисциплина	51
--	----

Глава 3. Административно-правовые нормы и административно- правовые отношения	53
--	-----------

§ 1. Понятие и особенности административно-правовых норм	53
--	----

§ 2. Структура административно-правовой нормы	55
---	----

§ 3. Классификация административно-правовых норм и их реализация	57
---	----

§ 4. Административно-правовые отношения	62
---	----

Раздел II. СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА	68
Глава 4. Административно-правовой статус гражданина	68
§ 1. Понятие и структура административно-правового статуса гражданина Российской Федерации	68
§ 2. Права и обязанности граждан в сфере публичного управления	74
§ 3. Административно-правовая защита прав и свобод граждан	78
§ 4. Обращения граждан	82
§ 5. Особенности административно-правового статуса иностранцев и лиц без гражданства	89
Глава 5. Субъекты исполнительной власти	96
§ 1. Президент Российской Федерации и исполнительная власть	96
§ 2. Понятие, административно-правовой статус и принципы деятельности органов исполнительной власти	100
§ 3. Виды органов исполнительной власти	106
§ 4. Правительство Российской Федерации	112
§ 5. Федеральные органы исполнительной власти	115
§ 6. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации	119
§ 7. Организации, реализующие отдельные государственно- властные полномочия	122
§ 8. Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления	127
Глава 6. Административно-правовой статус государственных служащих	130
§ 1. Государственная служба: понятие, система, принципы, правовые основы	130
§ 2. Государственные должности и должности государственной службы	134
§ 3. Понятие и виды государственных служащих	138
§ 4. Понятие и структура административно-правового статуса гражданских служащих	141
§ 5. Административно-правовое регулирование прохождения гражданской службы	144
§ 6. Противодействие коррупции в системе публичной службы	151
Глава 7. Административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций	155
§ 1. Организации как субъект административного права	155
§ 2. Административно-правовой статус коммерческих организаций	157
§ 3. Административно-правовой статус некоммерческих организаций	164

Раздел III. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ И МЕТОДЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ. 172

Глава 8. Административно-правовые формы реализации исполнительной власти. 172

- § 1. Понятие административно-правовых форм реализации исполнительной власти, их виды 172
- § 2. Правовые акты управления: понятие и виды. 177
- § 3. Нормотворческая процедура. 185
- § 4. Административно-правовые договоры 197
- § 5. Юридически значимые действия. 199

Глава 9. Административно-правовые методы реализации исполнительной власти. 201

- § 1. Понятие и особенности методов реализации исполнительной власти 201
- § 2. Виды административно-правовых методов реализации исполнительной власти и их характеристика 204
- § 3. Административное усмотрение. 210

Глава 10. Административно-правовое принуждение. 214

- § 1. Понятие и признаки административно-правового принуждения . . 214
- § 2. Виды мер административно-правового принуждения 220

Глава 11. Административно-правовые режимы 227

- § 1. Понятие, признаки и виды административно-правовых режимов . 227
- § 2. Чрезвычайные административно-правовые режимы: военного положения, чрезвычайного положения, контртеррористической операции, повышенной готовности, чрезвычайной ситуации 229
- § 3. Специальные административно-правовые режимы изоляции, самоизоляции и карантина 240
- § 4. Иные административно-правовые режимы 243

Раздел IV. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ. 252

Глава 12. Административное правонарушение 252

- § 1. Сущность и признаки административного правонарушения 252
- § 2. Юридический состав административного правонарушения. 255

Глава 13. Административная ответственность. 272

- § 1. Понятие и основные черты административной ответственности . . 272
- § 2. Обстоятельства, исключающие административную ответственность. Освобождение от административной ответственности 278

Глава 14. Административное наказание 282

- § 1. Понятие и цели административного наказания 282
- § 2. Виды административных наказаний 284
- § 3. Общие правила назначения административного наказания 299

Глава 15. Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях.	305
§ 1. Виды субъектов административной юрисдикции, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях	305
§ 2. Подведомственность и подсудность дел об административных правонарушениях	309
Раздел V. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.	322
Глава 16. Обеспечение законности в сфере реализации исполнительной власти.	322
§ 1. Понятие законности и способы ее обеспечения в деятельности субъектов исполнительной власти	322
§ 2. Государственный контроль и его виды	332
§ 3. Прокурорский надзор	340
§ 4. Административный надзор	342
§ 5. Обжалование актов, действий (бездействия) и решений исполнительных органов публичной власти и их должностных лиц.	345
§ 6. Общественный контроль	350
Часть вторая АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	
Глава 17. Сущность и назначение административно-процессуальной деятельности.	355
§ 1. Административный процесс: понятие и основные научные подходы к пониманию	355
§ 2. Регулирование административно-процессуальной деятельности.	362
Глава 18. Административно-процедурный процесс.	366
§ 1. Понятие административно-процедурного процесса	366
§ 2. Регистрационные процедуры	367
§ 3. Лицензионно-разрешительные процедуры	384
Глава 19. Административно-юрисдикционный процесс.	397
§ 1. Понятие и признаки административно-юрисдикционного процесса.	397
§ 2. Виды производств в административно-юрисдикционном процессе.	405
§ 3. Исполнительное производство.	415

Глава 20. Производство по делам об административных правонарушениях.	422
§ 1. Понятие, сущность, задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях.	422
§ 2. Обстоятельства, исключающие производство по делам об административных правонарушениях.	426
§ 3. Доказывание и доказательства.	430
§ 4. Участники производства по делам об административных правонарушениях	433
§ 5. Стадии производства по делам об административных правонарушениях	441
§ 6. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях	444
Глава 21. Административная юстиция.	447
§ 1. Административная юстиция: понятие и характерные черты	447
§ 2. Судебный контроль в сфере деятельности субъектов исполнительной власти.	451