



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Авторы: Н.Г. Салищева

---

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**, одна из функциональных отраслей публичного права правовых систем современных цивилизованных стран; совокупность правовых норм, регулирующих обществ. отношения в сфере гос. управления, т. е. исполнительной и распорядительной деятельности гос. органов и органов местного самоуправления при осуществлении ими публично-властных полномочий. Предметом А. п. являются обществ. отношения, складывающиеся во взаимоотношениях гражд. общества и государства в процессе деятельности преим. органов исполнительной власти и иных гос. органов, а также исполнительных органов местного самоуправления, гос. и муниципальных служащих при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом прав и интересов хозяйствующих субъектов в целях обеспечения безопасности личности, общества, государства, охраны обществ. порядка, всех форм собственности, реализации внешнеполитич. и внешнеэкономич. функций государства и обороны страны. К предмету А. п. относятся и те обществ. отношения, которые складываются в административно-юрисдикц. деятельности органов правосудия (производство по делам об адм. правонарушениях).

Особенность административно-правовых отношений состоит в том, что одной из сторон такого правоотношения всегда является орган (должностное лицо) публичной администрации, обладающий определёнными государственно-властными полномочиями.

А. п. – сравнительно молодая отрасль права. В странах Зап. Европы и в России А. п. возникло в 19 в. на базе полицейского права, определявшего внутреннее управление в государстве и направленного в осн. на охрану обществ. порядка. Полицейское право формировалось в эпоху абсолютизма, когда государство устанавливало обязательные предписания для граждан и обеспечивало функции полицейского надзора в целях

«упорядочения жизни, благосостояния и общественной нравственности». Институты А. п. как отрасли публичного права, нормы которой регламентировали деятельность публичной администрации, и особый судебный контроль за правомерностью её действий и решений формировались под влиянием либеральных идей о роли государства, провозглашения принципа приоритета прав и свобод человека и гражданина. Родиной А. п. считается Франция. Более раннему формированию адм. законодательства в этой стране способствовала доктрина, в соответствии с которой органы управления должны быть безоговорочно отделены от судов.

## Административное право в России

В дореволюц. России А. п. развивалось как продолжение полицейского права. Институциональное оформление административно-политич. законодательства проходило по двум направлениям – обеспечение «безопасности» и обеспечение «благочиния». Нормы А. п., обеспечивающие «безопасность», регламентировали систему и организацию политич. и общеуголовного сыска, систему контроля за передвижением подданных в стране, цензуру печати, вопросы организации полицейской службы (см. [Полиция](#)) и т. п. Нормы А. п., регламентирующие вопросы обеспечения «благосостояния», включали контроль за врачебным и строительным делом, охрану природы, ресурсов, попечение о престарелых, вопросы обучения и др. Дальнейшее развитие А. п. во многом было связано с разработкой Свода законов Рос. империи, включившего раздел об адм. законодательстве, с изданием многочисленных царских указов.

Система административно-правовых норм, сложившаяся до 1917, в ходе революц. событий была подвергнута основат. ревизии. В годы сов. власти А. п. развивалось нестабильно, его нормы не были систематизированы.

В совр. условиях А. п. – одна из ведущих отраслей правовой системы РФ, обеспечивает правовую защиту прав граждан и организаций в сфере гос. управления, регламентирует гос. службу и её реформирование, определяет правовые взаимоотношения государства с институтами гражд. общества, в т. ч. устанавливает такие административно-правовые режимы (гос. регистрация, сертификация продукции, лицензирование отд. видов деятельности, контроль и надзор), которые

должны способствовать развитию предпринимательства и трудовой активности в сфере хозяйства, развитию культуры, образования, науки и т. п. Особая задача административно-правового регулирования – создать правовые барьеры бюрократич. проявлениям и коррупции в гос. аппарате, повысить ответственность чиновников за выполнение возложенных на них функций.

Нормы А. п. России, как и др. стран, не подверглись общей кодификации. В осн. кодифицированы нормы об адм. ответственности и процедуре её применения (Кодекс РФ об адм. правонарушениях). Частично кодифицированы нормы А. п. в Земельном, Водном, Лесном, Воздушном, Градостроительном кодексах РФ и в отраслевых федеральных законах в сфере охраны здоровья граждан, культуры, образования, социального обеспечения, в сфере обороны и безопасности.

Одна из особенностей А. п. РФ состоит в том, что эта отрасль права совмещает функции регулирования, управления, организации, контроля с юрисдикц. функциями (см. [Административная юрисдикция](#)).

В систему А. п. входят правовые институты, нормы которых регулируют обществ. отношения, характерные для всех сфер и отраслей деятельности публичной администрации (административно-правовой статус граждан, система, структура и полномочия органов исполнительной власти, гос. служба, административно-правовой статус коммерч. и некоммерч. организаций, [административная ответственность](#), адм. процедуры, [административная юстиция](#)). Эти институты составляют общую часть А. п. Правовые институты, нормы которых регулируют управленч. отношения в сферах экономики, социально-культурной жизни, охраны обществ. и гос. безопасности, обороны, внешних сношений, юстиции, составляют особенную часть А. п.

А. п. опирается на нормы и принципы конституц. права, определяющие правовую базу деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, реализации и защиты прав граждан в сфере деятельности публичной администрации. Нормы адм. и гражд. права зачастую взаимодействуют в процессе регулирования имущественных отношений, отношений собственности и др. гражд. правовых отношений, когда действуют совместно предписания административно-правового характера (порядок гос. регистрации юридич. лиц, выдачи лицензий на отд. виды

предпринимательской деятельности, правила антимонопольного законодательства и др.) и нормы гражд. права, регулирующие имущественные отношения, права и обязанности участников гражд. оборота и т. п. Отношения, регулируемые нормами земельного, трудового, финансового, экологического, информационного права, нередко защищаются при помощи административно-правовых форм и методов, путём применения мер адм. принуждения, в т. ч. мер адм. ответственности.

Нормы А. п., в особенности регулирующие адм. ответственность, тесно соприкасаются с уголовным правом, поскольку в составах адм. правонарушения и преступления нередко обнаруживаются сходные элементы (напр., мелкое хулиганство и хулиганство). Декриминализация уголовной ответственности, как правило, осуществляется путём установления адм. ответственности за соответствующие правонарушения.

Источники А. п.: Конституция РФ, конституции и уставы субъектов РФ, федеральные конституционные, федеральные законы и законодат. акты субъектов РФ; нормативные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, осуществляющих государственно-властные полномочия; [административные договоры](#) и соглашения. Особый источник А. п. – нормы междунар. правовых договоров РФ, общие принципы и нормы междунар. права как составная часть правовой системы РФ.

## **Административное право в зарубежных странах**

Во Франции А. п. формировалось в связи с созданием в нач. 19 в. адм. судов и административной юстиции как института судебного контроля за гос. администрацией. Франц. система А. п. была воспринята рядом европ. стран, и к кон. 19 в. сформировалась континентальная система А. п. Её целью явилось законодат. регулирование управленч. структур и адм. процедур. Задача А. п. состоит как в защите индивидуума от неправомерных действий публичной администрации, так и в обеспечении эффективной деятельности органов гос. управления (исполнительной власти). В качестве предмета регулирования здесь выступают обществ. отношения в

сфере определения структуры, функций и организации деятельности органов публичной администрации и публичных учреждений, адм. акты, адм. процедуры, публичная служба, адм. юрисдикция и адм. юстиция. А. п. стран континентальной системы регламентирует прежде всего организацию системы органов гос. управления, их взаимоотношения, внутреннюю структуру и правовой статус. Кроме того, нормы А. п. регулируют отношения между адм. учреждениями и отд. гражданами.

В англосаксонских странах (Великобритания, США) А. п. стало самостоят. отраслью позднее. Долгое время в Великобритании в отношении органов управления применялись нормы общего права (common law). С расширением гос. вмешательства в экономику и др. сферы обществ. жизни развивалась адм. деятельность и укреплялся аппарат адм. власти. Этот процесс сопровождался появлением специфич. норм, относящихся только к деятельности органов управления. Административно-правовое нормотворчество сосредоточилось на выработке процессуальных гарантий прав частных лиц против произвольных действий гос. органов. Осн. целью А. п. была провозглашена защита интересов частных лиц от произвола со стороны администрации. А. п. определяет жёсткие рамки деятельности публичной администрации в целях ограничения форм и методов властного воздействия государства на общество и отд. лиц и с этой целью детально регулирует практически все аспекты отношений частных лиц и адм. органов. Поэтому вопросы процедуры в англосаксонском А. п. являются доминирующими. Организацию и структуру гос. аппарата А. п. регламентирует лишь в той мере, в какой это необходимо для оказания юридич. помощи частным лицам.

## **Литература**

Лит.: Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: Полный курс. М., 2001; Административное право зарубежных стран / Под ред. А. Н. Козырина, М. А. Шатиной. М., 2003; Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. М., 2004.