

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

серия основана в 1996 г.



**С.Н. БРАТАНОВСКИЙ,  
Ю.В. КАПИТАНЕЦ,  
М.Г. ВУЛАХ**

# **АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РОССИИ**

**УЧЕБНИК**

*Третье издание*

*Рекомендовано Межрегиональным учебно-методическим советом  
профессионального образования в качестве учебника  
для студентов высших учебных заведений, обучающихся  
по укрупненной группе специальностей 40.00.00 «Юриспруденция»  
(протокол № 9 от 17.11.2022)*

Москва  
РИОР  
ИНФРА-М

УДК 342.9(075.8)

ББК 67.401я73

Б87

ФЗ  
№ 436-ФЗ

Издание не подлежит маркировке  
в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 1

Авторы:

*Братановский С.Н.* — д-р юрид. наук, главный научный сотрудник кафедры государственного и муниципального управления Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова, почетный работник высшего профессионального образования, автор 495 печатных работ, в том числе более 50 монографий, учебников и учебных пособий, по проблемам государственного управления, административного права и спортивного права (Москва);

*Капитанец Ю.В.* — канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой государственного и муниципального управления Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова, автор более 30 публикаций, в том числе более 10 монографий и учебников, по проблемам государственного и муниципального управления, конституционного права (Москва);

*Вулах М.Г.* — канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой медико-биологических дисциплин Саратовского медицинского университета «Реавиз», автор более 70 публикаций, в том числе более 20 монографий и учебников, по проблемам государственного управления и административного права

Рецензенты:

*Солдатов А.П.* — д-р юрид. наук, профессор кафедры административного права Академии управления МВД России (Москва);

*Епифанов А.Е.* — д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры международного права и прав человека Института права и управления Московского городского педагогического университета

**Братановский С.Н., Капитанец Ю.В., Вулах М.Г.**

Б87

Административное право России : учебник / С.Н. Братановский, Ю.В. Капитанец, М.Г. Вулах. — 3-е изд. — Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2025. — 287 с. — (Высшее образование). — DOI: <https://doi.org/10.29039/01977-1>

ISBN 978-5-369-01977-1 (РИОР)

ISBN 978-5-16-020654-7 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-113317-0 (ИНФРА-М, online)

В учебнике в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом высшего образования и программой курса систематически изложены административно-правовые институты, а также проблемы теории и практики организации и осуществления исполнительной власти в России. В третьем издании авторы учли изменения, произошедшие в последние годы в системе государственного управления, в сфере административного законодательства.

Адресован студентам, аспирантам, преподавателям юридических вузов и других высших учебных заведений. Учебник также может быть рекомендован работникам органов государственной власти и местного самоуправления в случае возникновения вопросов, связанных с применением норм административного права на практике.

УДК 342.9(075.8)

ББК 67.401я73

ISBN 978-5-369-01977-1 (РИОР)

ISBN 978-5-16-020654-7 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-113317-0 (ИНФРА-М, online)

© Братановский С.Н.,

Капитанец Ю.В.,

Вулах М.Г.

## **ВВЕДЕНИЕ**

---

Административное право — отрасль права, регулирующая общественные отношения, складывающиеся в сфере публичного управления, это одна из наиболее сложных и объемных отраслей российского права. Административное право — наиболее динамично развивающаяся отрасль публичного права, оно регулирует самый широкий круг общественных правоотношений. Его изучение входит в государственные стандарты высшего юридического образования. Административное право оказывает огромное влияние на все общественные отношения и отрасли права.

В административно-правовые отношения, направленные на охрану и защиту прав и свобод людей, обеспечение благоприятной среды обитания вовлечено все население Российской Федерации, а также иностранные граждане, работающие или временно пребывающие на территории нашей страны. Запросы и потребности российского общества и государства постоянно меняются. Современному российскому государству стали необходимы новые научные разработки в области публичного управления в социальной сфере, в экономике, безопасности и культуре. Своей задачей авторы ставили исследование сущности, социальной природы и многообразия форм управления, раскрытие комплексного характера предмета, методов и источников административного права, публичного статуса юридических и физических лиц, государственной службы.

Настоящий учебник поможет студентам разобраться в сложной системе административных правоотношений, понять структуру органов публичной власти, особенности и виды государственной службы, административное принуждение и административный процесс, сформировать представление о том, в каких формах и какими методами осуществляется государственное управление. В учебнике рассматриваются современные научные подходы ученых к пониманию предмета административного права и административных правоотношений. Авторами раскрываются основные категории административной науки. При подготовке учебника учитывались последние изменения законодательства, использовались научные труды ученых и учебная литература.

## ЛИТЕРАТУРА

---

*Анчаров М. Г.* Дисциплинарное производство: учебное пособие. М.: Стимул, 2021.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Омега-Л, 2004.

*Афанасьев В. Г.* Научное управление обществом. М.: Политиздат, 1973.

*Банов М. Г.* Административное право: учебник. М.: Эталон. 2019.

*Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. М.* Административное право. М.: Норма, 2004.

*Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н.* Административное право: учебник. М.: Норма, 2008.

*Бахрах Д. Н., Татарян В. Г.* Административное право России: учебник. М.: Эксмо, 2009.

*Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н.* Административное право: учебник для вузов. М.: Норма, 2010.

*Братановский С. Н., Братановская М. С.* Основы права: учебное пособие. М.: Изд-во РЭУ, 2016.

*Братановский С. Н.* Административное право. М.: Директ-Медиа, 2013.

*Братановский С. Н.* Теория государства и права: учебное пособие. Саратов, 2012.

*Братановский С. Н., Юсупов В. А., Юсупов В. В.* Конституционное право России: учебник. Волгоград, 2011.

*Братановский С. Н.* Конституционное право России: учебник для студентов, обучающихся по направлению и специальности «Юриспруденция». 2-е издание. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2011.

*Братановский С. Н., Братановская М. С.* Правовые основы управления. М.: МЭСИ, 2016.

*Братановский С. Н., Джамбалаев Я. Р., Епифанов А. Е.* Теория государства и права. Курс лекций: учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: МЭСИ, 2013.

*Братановский С. Н., Зеленев М. Ф., Марьян Г. В.* Административное право: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция»; по научной специальности «Административное право; административный процесс». М.: МЭСИ, 2014.

*Братановский С. Н., Кочерга С. А., Братановская М. С.* Административно-правовые основы государственной службы в России. М.: Директ-Медиа, 2014.

*Братановский С. Н., Кочерга С. А., Братановская М. С.* Субъекты административного права. М.; Берлин: Директ-Медиа. 2014.

*Братановский С. Н., Майстровой В. В., Вулах М. Г.* Административно-правовое регулирование организации и деятельности общественных спортивных объединений в России: монография. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2012.

*Братановский С. Н., Стрельников В. В.* Административно-правовое регулирование службы в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации. Саратов: Научная книга, 2007.

*Братановский С. Н., Федосеев Е. Ю.* Теория государства и права: учеб. пособие. Центросоюз Рос. Федерации, Центр. учеб.-метод. каб. Мытищи, 2003. Изд. 2-е, перераб. и доп.

*Братановский С. Н.* Административное право: учебник М., 2010.

*Братановский С. Н.* Административное право: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013.

*Братановский С. Н., Братановская М. С.* Административное право: учебник. М.: Изд-во РЭУ, 2016.

*Братановский С. Н., Мамедов А. А.* Административное право: учебник. М.: Юнити-Дана, 2016.

*Братановский С. Н., Галицкая Н. В.* Административное право России. М.: Берлин: Директ-Медиа, 2022.

*Братановский С. Н.* Административное право. Практикум. М.: РУСАЙНС, 2018.

*Братановский С. Н.* Государственное управление физической культурой и спортом в Российской Федерации. М., 2012.

*Братановский С. Н.* Государственное управление: понятие, социальная сущность // Вестник Евразийской академии административных наук. 2011. № 3.

*Братановский С. Н.* Политические права и свободы граждан в Российской Федерации // Гражданин и право. 2022. № 4.

*Братановский С. Н., Зеленов М.Ф.* Дипластия права и морали в определении понятия «коррупция» // Право и политика. 2017. № 7.

*Братановский С. Н.* Конституционное право России: учебник. Саратов, 2012.

*Братановский С. Н., Юсупов В. А., Юсупов В. В.* Конституционное право России: учебник. Волгоград, 2011.

*Братановский С. Н., Капитанец Ю. В.* Конституционные основы местного самоуправления в России // Гражданин и право. 2023. № 10.

*Братановский С. Н., Галицкая Н. В.* Концептуальные подходы к понятию административно-правовых отношений // Вестник ЕААН. 2022. № 3.

*Братановский С. Н., Царев Ю. Н.* Муниципальная система образования в России: правовые основы организации и деятельности. Волгоград, 2004.

*Братановский С. Н., Галицкая Н. В.* Нормы и источники административного права // Вестник Евразийской академии административных наук. 2022. № 1.

*Братановский С. Н., Галицкая Н. В.* Конституционные гарантии прав и свобод граждан в России // Гражданин и право. 2022. № 7.

*Братановский С. Н., Капитанец Ю. В.* Общественные объединения как субъекты административного права // Вестник Евразийской академии административных наук. 2023. № 1(62).

*Братановский С. Н.* Основы местного самоуправления. Курс лекций: учебное пособие. М., 2009.

*Братановский С. Н., Братановская М. С., Конджакулян К.М.* Право: учебник. М.: Директ-Медиа, 2016.

*Братановский С. Н.* Правоведение: учебник. М.: Юнити-Дана, 2015.

*Братановский С. Н., Братановская М. С., Кузько Е.С.* Правоведение. Ч. 1. М.: РУСАЙНС, 2017.

*Братановский С. Н., Капитанец Ю. В.* Правовой статус субъектов и объекты инновационной деятельности // Гражданин и право. 2023. № 12.

*Братановский С. Н., Братановская М. С.* Субъектный состав административных правоотношений: учебное пособие. М.: РЭУ, 2016.

*Братановский С. Н.* Теория государства и права. Ч. 1. М.: РУСАЙНС, 2019.

*Братановский С. Н., Лапин С. Ю.* Типы и виды информации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления // Гражданин и право. 2014. № 1.

*Буровой С. Г.* Особенности государственной службы в России. М.: Стимул. 2020.

*Дмитриев Ю. А., Евтеева А. А., Петров С. М.* Административное право: учебник. М.: Эксмо, 2005. С. 226.

*Конин Н. М.* Административное право. Общая часть. Саратов: СЮИ, 2001.

*Конин Н. М., Маторина Е. И.* Административное право: учебник для среднего профессионального образования. М.: Юрайт, 2019.

*Малько А. В.* Теория государства и права в вопросах и ответах. М.: СЮИ, 1997.

*Манохин В. М.* Российское административное право. М.: СЮИ, 1996. Общее административное право: учебник. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2007.

*Салтания М. П.* Административно-процессуальные нормы. Красноярск: Темп, 2020. С. 67.

*Сокурин С. П.* Административное право. М.: Эталон, 2021.

*Солдатов А. П., Мельников В. А.* Административное право Российской Федерации. Ростов-на-Дону: Феникс, 2018.

*Тихомиров Ю. А.* Административное право и процесс. Полный курс. М.: Изд-во Тихомирова М. Ю., 2008.

*Трегубов А. Р.* Государственная служба: учеб. для подготовки государственных служащих. М.: МГПУ, 2020.

*Уваров В. Н.* Государственная служба и управление. Петропавловск: СКЮА, 2004.

*Четвериков В. С.* Административное право. Серия «Высшее образование». Ростов-на-Дону: Феникс, 2004.

*Юсупов В. А.* Теория административного права. М.: Наука, 1985.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

---

---

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1. ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ .....</b>	<b>4</b>
1.1. Понятие, особенности и виды управления .....	4
1.2. Понятие, признаки и принципы публичного управления.....	10
1.3. Исполнительная власть, публичное управление: взаимосвязь и соотношение.....	17
<b>Глава 2. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА .....</b>	<b>25</b>
2.1. Понятие и предмет административного права.....	25
2.2. Сущность и содержание методов административного права .....	28
2.3. Система административного права .....	34
2.4. Соотношение административного права с отраслями частного и публичного права .....	37
<b>Глава 3. НОРМЫ И ИСТОЧНИКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА.....</b>	<b>43</b>
3.1. Понятие и структура норм административного права.....	43
3.2. Виды административно-правовых норм .....	45
3.3. Реализация административно-правовых норм .....	48
3.4. Источники административного права .....	52
<b>Глава 4. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ.....</b>	<b>56</b>
4.1. Понятие административно-правовых отношений .....	56
4.2. Юридические факты в административном праве .....	63
4.3. Виды административно-правовых отношений .....	64
<b>Глава 5. ПУБЛИЧНЫЙ СТАТУС ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ .....</b>	<b>68</b>
5.1. Административная правосубъектность физических лиц в России.....	68

5.2.	Права и обязанности граждан России в сфере государственного управления .....	73
5.3.	Особенности административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации .....	80
<b>Глава 6.</b>	<b>ОРГАНИЗАЦИИ КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА.....</b>	<b>85</b>
6.1.	Административно-правовой статус организаций и их классификация. Статус иностранного агента.....	85
6.2.	Общественные объединения как субъекты административного права .....	96
<b>Глава 7.</b>	<b>ПУБЛИЧНЫЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>104</b>
7.1.	Место и роль Президента Российской Федерации в системе публичной власти.....	104
7.2.	Правовой статус и структура администрации Президента Российской Федерации.....	106
<b>Глава 8.</b>	<b>ПУБЛИЧНЫЙ СТАТУС ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.....</b>	<b>113</b>
8.1.	Понятие и правовой статус органов исполнительной власти .....	113
8.2.	Виды органов исполнительной власти.....	120
8.3.	Правительство Российской Федерации.....	125
8.4.	Федеральные органы исполнительной власти .....	130
8.5.	Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.....	135
8.6.	Структура аппарата и штаты государственных органов исполнительной власти.....	139
<b>Глава 9.</b>	<b>ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>144</b>
9.1.	Понятие, характерные признаки, виды и принципы государственной службы .....	144
9.2.	Понятие и классификация государственных служащих.....	152
9.3.	Основы общего административно-правового статуса государственных служащих .....	154

<b>Глава 10.</b>	<b>ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....</b>	<b>158</b>
10.1.	Понятие и принципы государственной гражданской службы Российской Федерации.....	159
10.2.	Должности государственной гражданской службы...	161
10.3.	Права и обязанности государственного гражданского служащего .....	164
10.4.	Ограничения и запреты на государственной гражданской службе .....	168
10.5.	Гарантии государственного гражданского служащего .....	169
10.6.	Порядок поступления на государственную гражданскую службу и ее прохождение.....	172
10.7.	Система стимулирования и ответственность государственных гражданских служащих.....	183
10.8.	Прекращение государственной гражданской службы .....	193
<b>Глава 11.</b>	<b>ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ .....</b>	<b>199</b>
11.1.	Понятие и виды форм государственного управления.....	199
11.2.	Акты государственного управления .....	200
11.3.	Виды актов государственного управления .....	204
11.4.	Порядок подготовки, принятия и опубликования актов государственного управления .....	208
11.5.	Индивидуальные акты государственного управления.....	215
11.6.	Административный договор.....	218
11.7.	Неправовые формы государственного управления .....	221
<b>Глава 12.</b>	<b>МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ .....</b>	<b>223</b>
12.1.	Понятие и виды методов государственного управления .....	223
12.2.	Убеждение в административном праве .....	227
12.3.	Понятие, сущность и виды административного принуждения .....	232

<b>Глава 13. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ .....</b>	<b>243</b>
13.1. Понятие административной ответственности.....	243
13.2. Освобождение от административной ответственности .....	249
13.3. Административное правонарушение: понятие и основные признаки.....	253
13.4. Общая характеристика административных наказаний.....	262
13.5. Назначение административного наказания.....	268
<b>Глава 14. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС .....</b>	<b>270</b>
14.1. Понятие и признаки административного процесса.....	270
14.2. Структура и виды административного процесса .....	271
14.3. Стадии и принципы административного процесса .....	274
<b>Литература .....</b>	<b>279</b>

*По вопросам приобретения книг обращайтесь:*  
**Отдел продаж «ИНФРА-М» (оптовая продажа):**

127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр.1

Тел. (495) 280-15-96; факс (495) 280-36-29

E-mail: books@infra-m.ru

•

**Отдел «Книга—почтой»:**

тел. (495) 280-15-96 (доб. 246)

---

*Учебное издание*

**Братановский Сергей Николаевич,  
Капитанец Юлия Владимировна,  
Вулах Михаил Григорьевич**

# **АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РОССИИ**

Учебник

Оригинал-макет подготовлен в Издательском Центре РИОР

Подписано в печать 03.03.2025.

Формат 60×90/16. Бумага офсетная.

Гарнитура Newton. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 17,93. Уч.-изд. л. 18,1.

Тираж 500 экз. (I-50). Заказ № 00000

Цена свободная.

ТК 683260 — 2166767 — 030325

ООО «Издательский Центр РИОР»

127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В.

Тел.: (495) 280-38-67. Факс: (495) 280-36-29

E-mail: info@riorp.ru <https://www.riorpub.com>

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»

127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1.

Тел.: (495) 280-15-96. Факс: (495) 280-36-29.

E-mail: books@infra-m.ru <http://www.infra-m.ru>

Отпечатано в типографии

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»

127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1

Тел.: (495) 859-48-62

# ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ХОЛДИНГ ИНФРА-М

ИНФРА-М — крупнейший издательский холдинг академической литературы. Мы объединили 8 российских издательств, охватывающих **все сферы науки и образования**.



Российский разработчик научно-образовательной среды **ZnaniUM** и цифровых сервисов по агрегации и анализу научных данных.

Более **30 лет** лидерства на образовательном рынке литературы для разных уровней образования и направлений подготовки.

## КОМПЛЕКСНОЕ РЕШЕНИЕ

по цифровизации и комплектованию для широкого круга организаций: от ВУЗов и учреждений СПО до корпоративных библиотек

## УДОБНЫЙ ИНТЕРНЕТ-МАГАЗИН

для частных и юридических лиц

## НАШИ УСЛУГИ:

**Книгоиздание** с присвоением всех необходимых метаданных и полной редакционно-издательской подготовкой за счет издательства.

### По вопросам книгоиздания:

телефон: 8 (495) 859-48-60 (доб. 508).  
e-mail: izdat@infra-m.ru

**Комплектование библиотечного фонда печатной литературой** собственного издания и сотрудничество в рамках государственных закупок по № 44-ФЗ и № 223-ФЗ.

### По вопросам комплектования печатными изданиями:

тел: 8 (495) 859-48-60 (звонок бесплатный)  
e-mail: books@infra-m.ru

**Предоставление доступа к ЭБС ZnaniUM** — эксклюзивному IT-решению для цифровизации образовательных организаций.

### По вопросам подключения к ZnaniUM:

тел: 8 (800) 511-00-89 (звонок бесплатный)  
e-mail: ebs\_support@znanium.com

**Продажа книг оптом** — научная и учебная литература для вашей библиотеки.

### По вопросам оптовых продаж:

тел: +7 (495) 859-48-60 (доб.218)  
e-mail: seller2@infra-m.ru

**Продажа книг в розницу** — купить книгу вы можете на сайте [infra-m.ru](http://infra-m.ru)

### По всем вопросам, связанным с покупкой книг:

тел: +7 (495) 859-48-60 (доб.222)  
e-mail: travkina\_ay@infra-m.ru



ИНФРА • М  
издательский холдинг

[znanium.com](http://znanium.com)  
электронно-библиотечная система