

О ФУНКЦИОНАЛЬНОМ ПОДХОДЕ К СТРУКТУРЕ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

ON THE FUNCTIONAL APPROACH TO THE STRUCTURE OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE LAW

M. Kobzar-Frolova

Summary. Administrative law is one of the leading legal branches. The system of the branch of administrative law was formed at the beginning of the 20th century, as a result of the revision of the theory of police law. However, the qualitative transformations that have taken place in the Russian Federation since the adoption of the current Constitution predetermined the need to search for new approaches and criteria for building an updated, different from the system of administrative law that has existed for many years. The author proposes a functional approach to the structure of the system of administrative law, where the criterion is typical social relations formed in the new realities of social development.

Keywords: administrative law, system of law, industry, criteria, general and special parts, functional approach, administrative security law, administrative law, administrative justice law.

Кобзарь-Фролова Маргарита Николаевна

Доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник ФГБУН Институт государства и права РАН
adminlaw@igpran.ru

Аннотация. Административное право одна из ведущих юридических отраслей. Система отрасли административного права сложилась в начале XX века, в результате переработки теории полицейского права. Однако, качественные преобразования, которые произошли в Российской Федерации с момента принятия ныне действующей Конституции предопределили необходимость поиска новых подходов и критериев построения обновленной, отличной от существующей многие годы системы отрасли административного права. Автором предлагается функциональный подход к структуре системы административного права, где критерием выступают типичные общественные отношения, сформировавшиеся в новых реалиях общественного развития.

Ключевые слова: административное право, система права, отрасль, критерии, общая и особенная части, функциональный подход, административно обеспечительное право, административно-охранительное право, право административной юстиции.

Введение

Система в общем понимании — есть некое множество, состоящее из элементов, взаимная связь которых образует определенную целостность (единство). Познание содержания (структуры) системы, её границ, представляется весьма важной научной задачей. Если говорить о юридических отраслях, то тут большое значение имеют знания о том круге общественных отношений, который существует и развивается в ее границах. Чтобы понять очертания и критерии, определяющие внутреннее строение весьма важно правильно поставить задачу и ответить на вопрос: какова цель, чего мы хотим достичь?

В дореволюционный период развития отечественной правовой науки проблематика системы права, критериев деления права на отрасли, критериям отраслеобразования (структуры) мало уделялось внимания. Между тем, система права — это ключ к познанию самой природы, принципов и особенностей данного права в целом и каждого из юридических институтов, в частности [1, С. 23].

Административное право самым тесным образом связано с конституционным (государственным) правом России. Качественные преобразования, произошедшие в российском обществе с момента принятия Конституции 1993 года, конституционная реформа 2020 года, предопределили необходимость поиска иных подходов и критериев для построения новой, отличной от полицейской системы основополагающей отрасли публичного права — административного права.

К вопросу о предпосылках формирования отечественной системы административного права

Административное право — относится к системе публично-правовых отраслей и тесно связано с государственным (конституционным) правом. Габриэль Феликсович Шершеневич писал о том, что административное право противопоставляется государственному. Эти две отрасли *уместно сравнить как анатомию и физиологию*. Если государственное право обрисовывает устройство государства, то административное право раскрывает *деятельность его государственной власти* [2, С. 548–551].

Административное право исторически вышло из полицейского права и во многом опиралось на его основные постулаты. Дореволюционный правовед и разработчик полицейского права Иван Трофимович Тарасов в своих Очерках [2] 1897 года в науке полицейского права выделил общую и особенную части. Общая часть включала учение об органах полицейской деятельности, об органах управления и их структуре, о способах к обеспечению правильности и закономерности в действиях полиции. Особенную часть составили разделы соответствующие главенствующим отраслям полицейской деятельности конца XIX века, а именно: о безопасности, о просвещении, о средствах сообщения, об обращении, о промышленности и производстве, о распределении благ и потребления и проч.

Именно это учение и структура системы была принята первыми разработчиками советского административного права за основу после Октябрьской революции. В противоположность полицейскому праву, предметом административного права,— писал в 1917 году русский, советский юрист-полицист,— Аркадий Иванович Елистратов,— является не административная деятельность в себе, а система правоотношений, складывающихся на ее почве [4, С. 64]. Вследствие этого, чтобы приблизить полицейское право к административному, первое должно быть коренным образом переработано, делал вывод А.И. Елистратов. В целом ученый готов был согласиться с разделением системы административного права, по подобию полицейского на общую и особенную. Но при этом отмечал, что среди административистов переходного периода (имеется ввиду после Октябрьской социалистической революции), в силу неразработанности советского государственного права [5, С. 198–211], крайней сложности содержания административного права не наблюдается согласия и единства в построении научной системы. Изучая труды зарубежных авторов, А.И. Елистратов выделял положительный опыт немецких административистов Кормана и Флейнера, которые большое внимание, по мнению ученого, уделяли учению о публично-правовых отношениях в Германии конца XIX — начала XX века, их сути и основных элементах. Наибольший интерес ученого вызывало описание участников публично-правовых отношений, издаваемых администрацией государственных актов и юридических средств защиты прав и свобод. В особенной части административно-публичных отношений Корман и Флейнер выделяют два больших отдела: административный аппарат и его услуги, там же публичные права и обязанности граждан. Таким образом, критерием разделения является различие правопритязаний граждан и административных учреждений [4, С. 65–66].

Также ученый поддержал русского ученого полицеиста А.А. Трифонова за оригинальность решения в по-

пытке построения курса полицейского права, (См. Общая часть краткого курса полицейского права», 1888) [6], поскольку посчитал эту идею актуальной и для административного права. Трифонов А.А. предложил в общую часть включить три раздела 1) учение о полицейско-правовых отношениях (понятие); 2) учение об актах государственной власти, нормирующих полицейско-правовые отношения; 3) учение об их охране. В особенную часть курса полицейского права предлагалось включить: 1) публичное право личности, 2) публичное вещное право, 3) публичное право торговли и промышленности; 4) публичное общественное право и право духовной деятельности. В представлении А.И. Елистратова общая часть, должна отдать надлежащее место общему учению о публично-правовом отношении (то есть то, к чему мы приходим в XXI веке) и правовых актов публичной администрации. Меры полицейской деятельности должны уступить место и быть противопоставлены новым формам, в первоочередно праву личной свободы, в смысле, разъяснял ученый, пределов действия, наличия определенных границ для административного вмешательства [4, С. 66–69].

Вместе с тем, А.И. Елистратов предложил собственную систему учения административного права, где общая часть включает четыре раздела. Первый раздел: изучение вопросов правоотношений в сфере государственного управления, когда первостепенно рассматриваются основные элементы публично-правового отношения, а именно публичные права и обязанности их субъектов, к числу которых принадлежат должностные лица административных учреждений, граждане и затем объекты публичных обязанностей и прав. Второй раздел: учения о видах административных актов. Сюда же А.И. Елистратов предполагал возможным отнести акты об административном принуждении, как способе принуждения граждан исполнять публичные акты. Третий раздел необходимо посвятить изучению системы административных учреждений государства и их устройстве и должностных лицах публичных органов. Четвертый раздел должно занять институтам защиты публичных отношений, важнейшим из которых является административная юстиция — институт судебного обжалования актов государственного управления. К особенной части системы учения административного права А.И. Елистратов предложил отнести различия между личными, вещными и обязательственными публичными правами. А именно: личные права, обеспечивающие человеку известную меру свободы, от административного и всякого государственного вмешательства; вещные права, которые имеют отношения к деятельности публичной власти и ее функциям в различных сферах и областях, в т.ч. по обеспечению личных свобод граждан. И обязательственное публичное право как право граждан оспаривать действия публичных органов,

а также право административных учреждений и должностных лиц требовать от граждан исполнения отдельных обязанностей (платить налоги, нести повинности) [4, С. 66–69].

Между тем, существующая ныне система административного права к рубежу 50–60 годов сложилась окончательно и, совершенно очевидно, отражала реалии социалистического государственного устройства. Лишь на рубеже 2000-х, Ю.А. Тихомиров поставил вопрос о целесообразности отказаться при определении системы административного права от его традиционного деления на общую и особенную части ввиду, ссылаясь на их слабую нормативную структурированность [7, С. 146–152]. Его поддержал в своих трудах И.Ш. Киляшанов [8] и некоторые другие ученые. Но широкой дискуссии среди научного сообщества эта инициатива не подняла.

Дискуссия о системе административного права

Современное административное право — административное право Российской Федерации, — одна из ведущих отраслей российской юридической системы. Являясь отраслью публичного права принципы и нормы административного права дают направление развитию многих других публично-правовых отраслей (финансового, налогового, таможенного, земельного, воздушного и других).

Ю.А. Тихомиров высказал мнение о том, что в современной системе публичного права административное право занимает, место своего рода опорной конструкции, несущей основную нагрузку в виде административно-правового регулирования [7, С. 146–152]. По разнообразию, ёмкости, направленности, динамичности и субъектному ряду с административно-правовыми отношениями могут конкурировать лишь гражданско-правовые отношения. Являясь первоосновой для иных публичных подотраслей и институтов административное право несёт в публично-правовой системе системообразующее начало.

Административное право, как и любая иная правовая отрасль имеет свое внутреннее строение, а именно включает в себя группы взаимосвязанных правовых норм. Однако, в отличие от других отраслей система административного права имеет сложное строение, что во многом обусловлено широким кругом общественных отношений, входящих в предмет административного права. Ведь административное право регулирует отношения на всех трех уровнях публичной власти, во всех сферах и отраслях: политической, социальной, экономической, культурной, сфере охраны и защиты

с учетом их особенностей. Отсюда еще одна особенность административного права — это то, что ее нормы не сосредоточены в одном кодифицированном нормативно-правовом акте, а могут приниматься как на федеральном, региональном и местном уровне и быть закреплены в нормах различных отраслевых законов и подзаконных нормативных правовых актах органов, обладающих публичными полномочиями.

Нечему удивляться, если неудачно построенная и хаотично развивающаяся отрасль административного права не оказывает на реальную жизнь того влияния, к которому оно предназначено [7, С. 52–55].

Обращая внимание на тесную связь государственного и административного права, качественные преобразования которые происходят в государстве и обществе Ю.А. Тихомиров делает вывод о том, что появление новых публичных задач внутри и вне государства, их усложнение требует выработки динамичных и эффективных административных средств и принятия решений. В таких условиях возникают новые правовые институты, а «объем и содержание «административно-правового материала» постепенно меняются и эти перемены надо вовремя улавливать» [7, С. 52–55]. Если в прошлые десятилетия административное право концентрировалось «вокруг» органов управления и их актов, то теперь многие его элементы меняются.

В последние пару десятилетий в теоретико-правовых исследованиях ученых-административистов проявилось стремление выделить и обосновать наличие в системе административного права той или иной самостоятельной отрасли. Количество их растет из года в год, а новообразования, именуемые самостоятельной отраслью с одной стороны мельчают, с другой, разрушают, как назвал ее А.П. Шергин, «материнскую отрасль» [9, С. 16–24]. Такая тенденция, на наш взгляд, является весьма неблагоприятной для целостного, системного развития науки административного права, формирования законодательства и негативно отражается на правоприменительной практике. Более того это способствует «размыванию» системы права (через механизмы влияния правовой науки и практики на правотворчество), приводит к размыванию границ между понятиями отрасль, подотрасль и правой институт. Такие субъективные факторы как значимость регулируемых общественных отношений, наличие системы источников права и/или кодифицированного нормативного правового акта, особенностей применения мер юридической ответственности не могут быть убедительными критериями признания отрасли в качестве самостоятельной. Только самостоятельный предмет и уникальный метод правового регулирования признанными теоретиками права являются таковыми [9, С. 16–24].

А.А. Головина предлагает для определения системности использовать критерий дивергенции системных связей, от которых зависит группировка элементов на различные подсистемы [10, С. 15], объясняя это тем, что при дивергенции сходство между элементами объясняется общностью их происхождения, а различия — приспособлением к разным условиям среды.

Стабильность и динамизм административного права — вот два основных критерия, две категории, которые должны предопределить новую систему построения современного административного права России, — выразил свое авторитетное мнение А.П. Шергин [9, С. 16–24].

Административное право представляет собой сложную социальную конструкцию. Для того чтобы разобраться в ней, необходимо не только выделить основные элементы системы, но и проанализировать функциональные связи между ними элементами системы административного права [11, С. 62–70], — это слова еще одного видного ученого административиста — В.А. Юсупова. Связи возникают между государством и людьми через административно-правовые акты. Большое значение имеют иерархические связи, координационные отношения, прямые и обратные связи и проч. В.А. Юсупов, опираясь на учение Ю.М. Козлова (1967 года) и Г.В. Атаманчука (1990 года) предлагал систему административного права рассматривать через группы связанных между собой управленческим началом общественных отношений, которые он сгруппировал в подотрасли: административно-управленческое право, административно-деликтное право, административно-процессуальное право [11, С. 62–70].

Учитывая особенности административного права, — пишет П.И. Кононов «система административного права как отрасли права может быть построена лишь теоретически, посредством логического подразделения большого массива действующих административно-правовых норм на определенные части, взаимосвязанные между собой» [12, С. 22]. В целом соглашаясь с общепринятым делением системы административного права на общую и особенную части, П.И. Кононов обозначает собственный подход к такому делению. В общую часть включаются правовые нормы, определяющие общие, основные начала правового регулирования в административно-публичной сфере: принципы организации и осуществления исполнительной власти и исполнительно-распорядительной деятельности органов местного самоуправления; нормы, определяющие и закрепляющие основы административно-правового статуса физических лиц и организаций в административно-публичной сфере; нормы, определяющие административно-правовые основы построения и деятельности

административно-публичных органов, а также нормы, закрепляющие правовые формы, методы и процедуры их деятельности; нормы определяющие административно-правовой статус государственных служащих. Всего П.И. Кононов выделяет 8 групп взаимосвязанных норм, входящих в общую часть административного права. Особенная часть административного права включает правовые нормы, регулирующие особенности деятельности административно-публичных органов и порядок публичного взаимодействия физических лиц и/или организаций в различных сферах функционирования государства и общества. Индивидуальность подхода П.И. Кононова проявляется в том, что в особенной части административного права он группирует отраслевые нормы в подотрасли: нормы административно-экономического права, нормы административно-социального права административно-финансового права, нормы военно-административного права, права государственной безопасности, нормы административно-охранительного права, нормы административно-иностранного права. Более четко система особенной части административного права может быть сформирована лишь после того, как будет построена многоуровневая система административного законодательства России, которая отсутствует [12, С. 23–28].

Примерно аналогичное мнение ученый высказывал со своим коллегой А.И. Стаховым в учебнике, выпущенном в 2018 году. Понимая под системой отрасли административного права — ее внутреннее строение, а именно, подразделение на относительно самостоятельные группы правовых норм, обусловленные спецификой предмета административно-правового регулирования, авторы к общей части административного права отнесли нормы, определяющие наиболее общие исходные начала правового регулирования в административно-правовой сфере (в сфере административно-распорядительной и в сфере административно-охранительной деятельности Российской Федерации). Особенная часть включает в себя правовые нормы, регулирующие особенности деятельности административно-публичных органов и порядок публичного взаимодействия физических лиц и/или организаций (административно-публичный порядок) в различных сферах функционирования и государства и общества [13, С. 22–23]. Однако в 2022 году указанные авторы уточнили свою позицию. Так, А.И. Стахов, убежден, что к системе административного права нужно подходить исходя из административно-публичных функций, поскольку система административного права с позиции функционального подхода включает в себя: административно-нормотворческое право; административно-правопредоставительное право; административно-обязывающее право; административно-стимулирующее право; административно-санкционирующее право; административ-

но-деликтное право; административно — спорное право; административно-казуальное право [13].

К.С. Бельский тоже был сторонником функционального подхода. Авторитетный ученый предлагал структуру системы административного права, сложить из трех элементов, являющихся по сути своей основополагающими подотраслями административного права: управленческое право, полицейское право, право административной юстиции [14, С. 6].

Ю.А. Тихомиров выразил предположение, что при построении системы административного права нужно руководствоваться достижением таких целей, как обеспечение устойчивой системы органов исполнительной власти, эффективного регулирования общественных отношений с помощью функциональных режимов, гарантирование реализации прав и свобод граждан при одновременной охране публичных интересов и общественного порядка [7, 169–175]. Реализация указанных целей будет способствовать эффективности административно-правового воздействия на общественные процессы и стабильности государственных институтов.

Система административного права должна иметь признаки строгой внутренней упорядоченности и согласованности. Системная целостность отрасли придает ей устойчивость и одновременно способствует целеустремленному и гармоничному развитию. Диспропорция и внутренние юридические противоречия не только ослабляют потенциал административного права как такового, но и ведут к его дисбалансу с другими отраслями права.

Систему науки административного права разделяли на общую и особенную части И.И. Евтихийев, В.А. Власов [15, С. 12], Агапов А.Б. [16, С. 53], Козлов Ю.М. [17, С. 2], Петров Г.И. [18, С. 34–44], Россинский Б.В. [19, С. 44], Стариков Ю.Н. [20] и другие ведущие административисты.

Традиционное построение системы административного права оказалось столь несокрушимым, что сохраняется во многих учебниках и монографиях по административному праву до настоящего времени. При этом возникает вопрос: оправдано ли это? Устойчивость общей части административного права можно объяснить преемственностью его основных элементов и средств воздействия. Хотя и в ней желательны модификации, отражающие скорее настоящее и будущее время, нежели прошедшее. Выделение и существование особенной части едва ли оправдано в современный период по двум причинам [7, С. 169–175]. Проблема в том, что в особенной части построенные шло сообразно отраслевому делению не по правовому критерию, а по эко-

номико-управленческому (в основу бралась классификация отраслей и сфер народного хозяйства). Отрасль права в итоге оказывалась нечетко структурированной и плохо системно упорядоченной.

Ю.А. Тихомиров уверен, что при определении предмета и системы административного права целесообразно отказаться, прежде всего, от его традиционного деления на общую и особенную части ввиду их слабой нормативной структурированности. Система административного права служит концептуально-нормативной ориентацией для системы законодательства, в этой связи ученый предлагает выделить 6 блоков и систематизировать элементы по подотраслям (критерий): нормативно-структурная (предмет административного права, сферы регулирования, принципы, нормы); органы исполнительной власти; государственная служба; административно-правовые режимы; административный процесс, законность в управлении; организация государственного управления в сферах и отраслях [7, С. 169–175].

Авторская позиция

В 20-е годы XXI столетия многие ведущие ученые-административисты поддерживают тезис о том, что существующая система административного права требует модернизации и переосмысления ее построения. Поэтому цель, которую ставит перед собой это научное сообщество, состоит в том, чтобы, не умоляя ранее изложенных научных теорий о системе административного права, определить критерии структуры (элементов) системы административного права.

Между тем не субъективные взгляды порождают новый образ системы, а объективные тенденции развития российской государственности. Полагаю, пришло время переосмыслить господствующую долгое время смешанную институционно-отраслевую систему административного права и подумать над вопросом: не пришло ли время заменить (изменить) ее на более универсальную, в основе которой будет находиться, например, функциональный подход, основанный на основных функциях исполнительной власти. Однако, как показало вышеизложенное, понятие функциональности у научного сообщества разное.

Развивая мысль о функциональном подходе, следует заметить, что формы и методы управленческой деятельности на рубеже XX — XXI века стали постепенно уступать место иным, более разнообразным и динамичным, таким как нормативно-регулирующее воздействие (принятие подзаконных нормативных правовых актов, разработка регламентов, порядков, правил, стандартизация и проч.), планирование, администра-

тивно-правовая охрана и защита, санкционирование и лицензирование, контроль и надзор, сервисные функции, ведение реестров и сбор информации и ее цифровизация, применение административно-принудительных мер и проч. Все больше и ярче повышается роль и удельный вес административно-правовых режимов, административно-правовых договоров, все активнее применяются методы стимулирования, превенции негативных последствий, обеспечения видов безопасности, повышается роль самоконтроля и проч.

Для дальнейшего эффективного развития отрасли административного права необходимо формулирование объективных критериев составляющих ее элементов, вытекающих из объективно-сложившихся общественных отношений внутри отрасли. Критерием деления отрасли и выделения в ней элементов, могут быть группы норм, регулирующих типичные общественные отношения внутри отрасли, обладающих общими признаками, единством, взаимными связями, имманентностью, свойствами (и прочими признаками), наличие которых позволяет сделать вывод о том, что данная группа норм достигла в своем развитии такого уровня, который позволяет выделить и изучать его в качестве самостоятельного, но во взаимосвязи с другими элементами системы отрасли и науки административного права.

Первый элемент структуры системы административного права должен называться право **административно-обеспечительное право** — то есть право, которое регулирует отношения, направленные на обеспечение прав и свобод граждан, обеспечение конституционных гарантий. Данный вид деятельности — есть прямая конституционная обязанность исполнительной власти. В этой части мы будем изучать общественные связи, складывающиеся в сфере деятельности органов исполнительной власти федерального, регионального уровня и на уровне местного самоуправления, деятельность их должностных лиц, их взаимодействие между собой и иными участниками административных правоотношений, процедуры реализации этой деятельности, административно-правовые акты, процедуры принятия и применения этих актов, вопросы контроля (надзора), отношения по предоставлению государственных услуг и прочее. В данном случае все аспекты особенной части будут находиться именно в этом разделе структуры системы отрасли административного права. Второй элемент структуры системы административного права — это административное-деликтное право или, точнее будет назвать его **административно-охранительное право**, учение о котором нужно развивать. Первые статьи уже вышли в рамках раскрытия данных отношений [21, С. 75–94]. Объектом данного вида правоотношений являются отношения, которые образуют общественные связи, возникающие по поводу: обеспе-

чения охраны конституционных прав и свобод человека и гражданина; обеспечения гарантий конституционных прав и свобод граждан, их соблюдения, контроля (надзора) за своевременным и полным исполнением возложенных на уполномоченные органы обязанностей по обеспечению конституционных прав и свобод граждан и их объединений. В эту группу отношений войдет также вся разновидность отношений, связанная с юрисдикционной деятельностью органов исполнительной власти и иных органов, наделенных отдельными административными полномочиями, и привлечения к административной ответственности.

И третий элемент структуры системы административного права — это **право административной юстиции**, как административно-защитная деятельность во внесудебном (административном порядке) и в судебном порядке.

ВЫВОДЫ

Таким образом, предлагается следующая структура современной системы административного права, состоящая из трех элементов, содержащих взаимосвязанные группы отношений:

- ◆ административно-обеспечительное право;
- ◆ административно-охранительное право;
- ◆ право административной юстиции.

Данная система отражает цели и направления государственной политики, соответствует конституционным постулатам о создании правового, социального, демократического общества, где главной ценностью является человек, его права и свободы, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства (статья 2 Конституции Российской Федерации).

Несомненно, при существующих разногласиях среди научного сообщества по вопросам о структуре системы административного права переход к новой системе не произойдет завтра. И дело даже не только в разногласиях, а скорее в том, что существующие отношения в публичной сфере еще не созрели, еще не достигли того уровня, чтобы можно было бы безусловно согласиться с той или иной точкой зрения (отличной от ныне существующей). Да и учение об административно-охранительном праве, как и праве административной юстиции нужно еще развивать. Но стремиться к этому нужно. Это совершенно новый подход, который отражает реально складывающийся в государстве тип отношений между властью и гражданами.

Отвечая на поставленный во введении вопрос: а чего мы хотим достичь своим предложением о фор-

мировании новой структуры системы административного права, основанной на фундаментальном подходе? Ответ очевиден. Российская Федерация, после принятия Конституции 1993 года, сделала большой шаг вперед на пути построения общества нового типа: социального демократического государства, где человек, его права и свободы являются высшей ценностью государства (статья 2 Конституции). Государство гарантирует, защищает и обязано обеспечить своим гражданам достойную жизнь и реализацию прав и свобод. Все перечисленное относится к вопросам ведения исполнительной власти. Тут вполне уместным будет

привести тезис ведущего теоретика административного права — Ю.М. Козлова: «Административное право — это именно та отрасль права, которая регулирует общественные отношения, возникающие в процессе реализации *исполнительной власти*» [17, С. 2]. Следовательно, и административное право и его система должны стремиться к тому, что бы соответствовать российской Конституции и тем стратегическим направлениям, которые выбраны российским Правительством [22]. В предложенной структуре системы административного права заложены основные функции исполнительной власти.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вышинский А.А. XVIII съезд ВКП(б) и задачи науки социалистического права//Советское государство и право, 1939, № 3. С. 23
2. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Вып.3. Издание Бр. Башмаковыхъ., 1912. С. 548–551.
3. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. М. Печатня С.П. Яковлева, 1897.
4. Елистратов А.И. Основы начала административного права, М.: изд-е Г.А. Лемана и С.И. Сахарова, 1917. С. 64.
5. Виноградова Е.В., Кобзарь-Фролова М.Н. На службе государству и академической науке (к 85-летию сектора административного права и административного процесса)//Труды Института государства и права, Т. 16, № 6, 2021, с. 198–211.
6. Трифонов А.А. Краткий курс полицейского права: Лекции, чит. А.А. Трифоновым / Воен.-юрид. акад. — Санкт-Петербург: штаб-ротмистр гр. Валуев, 1888 (обл. 1889). — 450, X с.; 22 см. — Библиогр.: с. 2 и в примеч.
7. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс- М.: Изд-во Тихомиров М.Ю. 2001. — 652 с.
8. Административное право России: курс лекций /Под ред. докт. юрид. наук И.Ш. Киялханова. — М.: Изд-во БФ Московского ун-та МВД России. 2003.
9. Шергин А.П. Административное право — материнская отрасль российского права //Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права («Сорокинские чтения»): Сб. статей по материалам международной научно-практической конференции, посвященной памяти докт. юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича в связи с 75-летием со дня рождения, 25 марта 2022 г. — СПб, 2022. С. 16–24.
10. Головина А.А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: дисс. канд юрид наук, 12.00.01., М. 2012. С. 15.
11. Юсупов В.А. Системная и пространственная организация бытия административного права// М.: Российский журнал правовых исследований, Т. 4, № 3, 2017, С. 62–70.
12. Кононов П.И. К вопросу о системе современного российского административного права/Материалы пятой всероссийской научно-практической конференции, «Теория и практика административного права и административного процесса», Небуг, 7–9 октября 2010, Изд-во Полиграф-Юг, 2010, 314с.
13. Административное право России 2-е изд., пер. и доп. учебник и практикум для бакалавриата и специалитета // Под ред. Стахова А.И., Кононова П.И. М.: Юрайт, 2018 г. 481 с.
14. Бельский К.С. О системе административного права // Государство и право. 1998. № 3. С. 6.
15. Евтихийев И.И., Власов В.А. Административное право: учебник. М.: Юридическое издательство Министерства юстиции СССР, 1946, 430 с.
16. Агапов А.Б. Административное право: углубленный курс. М.: Юрайт, 2012. 874с., с. 53
17. Козлов Ю.М. Административное право, учебник, М., 1999.
18. Петров Г.И. Предмет советского административного права // Советское государство и право. 1940. № 7. С. 34–44. См. также: Петров Г.И. Административное право: Общая и Особенная части / Г.И. Петров, И.Б. Усиевич; Под редакцией Ю.М. Козлова. Москва: Юридическая литература, 1968. 575 с.;
19. Россинский Б.В. О предмете и системе административного права. — В сборнике: Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития. Материалы научной конференции (Москва, 28 ноября 2001 г.). М., 2002. С. 44.
20. Стариков Ю.Н. Административное право: В 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. — Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 1998. С. 313.
21. Кобзарь-Фролова М.Н. К вопросу о формировании особой группы отношений — административно-правовой охраны: (постановка проблемы)// ППиПЖ, Саратов, ИГП РАН, № 2, 2022. С. 75–94.
22. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы): монография// под общей редакцией М.Н. Кобзарь-Фроловой, отв. ред. В.М. Редкоус Воронеж: ИПЦ: «Научная книга», 2021.