



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ

Сафоненков П.Н.

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ, ПРИМЕНЯЕМОЕ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ, КАК НАУЧНАЯ ПРОБЛЕМА

**Аннотация.** Предметом проведенного исследования является институт административного принуждения, применяемого таможенными органами, его особенности, а также актуальные проблемные теоретико-правовые вопросы в данной сфере. Автором проанализирована многочисленная научная литература, посвященная проблематике административного принуждения, изложены различные мнения ученых относительно содержания административного принуждения, проблемных аспектов организации деятельности таможенных органов, причиной которых, по мнению, автора в первую очередь является множество дискуссионных и не разрешенных до сих пор теоретических положений административного принуждения. Методология исследования заключается в анализе научной литературы и правовых норм. В процессе исследования применялись как теоретические, общеправовые методы, так и традиционно правовые. В статье проанализированы обстоятельства, позволяющие сделать вывод об отсутствии в настоящее время единого мнения ученых по многим ключевым проблемам теории административного принуждения и, несмотря на проводимые не одно десятилетие исследования данной области правоотношений, рассматривать административное принуждение, применяемое таможенными органами, как актуальную научную проблему, решение которой с точки зрения юридической теории и практики имеет большое значение.

**Ключевые слова:** административное принуждение, таможенные органы, характеристика, содержание, факторы, проблема, метод, полномочия, особенности, меры.

**Abstract.** The research subject is the institution of administrative coercion, applied by customs authorities, its peculiarities, and topical theoretical and legal problems in this sphere. The author analyzes the scientific literature, devoted to the problem of administrative coercion, describes various opinions of the scholars about the essence of administrative coercion, the problem aspects of the work of customs authorities organization. These problems are caused, in the author's opinion, by the variety of disputable and unresolved theoretical provisions of administrative coercion. The research methodology is based on the analysis of scientific literature and legal provisions. The author applies theoretical, general philosophical and traditional legal methods. The author analyzes the circumstances allowing concluding about the absence of a single scientists' opinion about the key problems of the theory of administrative coercion. It is possible to consider administrative coercion, applied by customs authorities, as a topical scientific problem. Its solution is particularly important for the theory and the practice of the legal science.

**Key words:** problem, factors, content, characteristics, customs, administrative coercion, method, powers, peculiarities, measures.

В сфере таможенных правоотношений, равно как и в иной сфере государственного управления, административное принуждение имеет свою специфику.

Организация деятельности таможенных органов (управление) по применению административного принуждения осуществляется на основе и в соответствии с общими методами управления, которые, в свою очередь, находятся в диалектическом единстве с целями деятельности, которая и обуславливает специфику использования методов. Выбор методов в определенной степени и определяет реальность достижения поставленных целей.

Методы определяют качественную сторону управления. Их совершенствование означает улучшение управления.

«Методам управления присущи следующие характерные черты: они выражают связь субъекта управления с объектом управления; метод – это средство, способ осуществления управляющего воздействия субъекта управления на объект управления, т.е. воздействие одного человека на другого, одного коллектива людей на другой; методы – это способы упорядочения, организации происходящих в системе управления процессов, приемы, посредством которых достигается общая цель совместной деятельности людей. Мето-

ды управления носят альтернативный характер. Субъекты государственного управления применяют методы воздействия в целях осуществления задач и функций государства, общества, для решения экономических, социальных, оборонных, правоохранительных и иных задач. Методы управления не исключают, а дополняют друг друга, так как каждый метод характеризуется способом реализации целей управления. Правильное понимание единства и взаимной связи методов управления, их классификация важны для познания сущности и условий более эффективного их использования» [1].

Для управленческой деятельности таможенных органов, так же, как и для других систем управления, при выборе и использовании методов управления является крайне важным решение таких задач как: определение наиболее эффективных методов (или оптимальной комбинации методов) для решения управленческого дела и правильное применение выбранных методов в процессе управления.

Правильность выбора и применения методов управления требует внимательного наблюдения за функционированием таможенных органов.

Применение методов без учета изменяющихся объективных условий и происходящих изменений в деятельности таможенных органов, как и иных уполномоченных органов, «...ведет к шаблону и стереотипности этого применения, а, следовательно, к снижению действенности методов управления. И наоборот, использование методов управления окажется эффективным, если их применение осуществляется с учетом развития процессов управления, накопленного опыта. Только на этой основе может быть осуществлено требование о необходимости глубокой обоснованности применяемых методов управления» [2, 54].

От умелого использования методов управления зависит эффективность деятельности таможенных органов по выполнению возложенных на них задач и функций. Правильное применение административных методов способствует четкой и слаженной работе в таможенных органах, повышает оперативность и гибкость управления. Недооценка же роли административных методов влечет отрицательные последствия, затрудняет управление, ведет к утрате оперативности, снижению дисциплины и организованности.

Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых в сфере государственного управления для обеспечения законности и правопорядка. Ими охраняются нормы не только административного, но и таможенного, гражданского, трудового, экологического и иных отраслей и подотраслей

права, реализацию которых призваны обеспечить органы государственного управления.

Как пишет А.В. Пехтерев [1], административное принуждение связывается, как правило, с двумя понятиями более общего уровня: государственным принуждением и правовыми актами управления. С одной стороны, административное принуждение представляет собой особый вид государственного принуждения, так как осуществляется от имени государства и в его интересах полномочными представителями государства: органами государственного управления, должностными лицами, обладающими юрисдикционными полномочиями. С другой стороны, административное принуждение может быть рассмотрено при анализе способов воздействия государства на управляемые объекты (субъекты): установлением конкретных обязанностей или заданий для них; осуществлением контрольной, надзорной деятельности; установлением запретов; отказом в удовлетворении необоснованного притязания (жалобы, предложения) и т.д. В таком аспекте административное принуждение следует рассматривать как метод государственного управления, при котором происходит непосредственное и целенаправленное воздействие органов исполнительной власти (государственного управления), должностных лиц, других субъектов права на волю и сознание подконтрольных физических и на деятельность юридических лиц.

Таможенными органами могут применяться меры административного принуждения, значительно ограничивающие права и законные интересы физических и юридических лиц (например, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях – задержание и доставление физических лиц, арест товаров и иных вещей и т.д.), в то же время применение мер административного принуждения должно определяться с учетом гармонии интересов граждан, юридических лиц, общества и государства..

Согласимся с мнением А.В. Пехтерева, утверждающего более 10 лет назад, что «актуальность проблемы административного принуждения, а также развития этого правового явления обусловлена тремя основными факторами:

- 1) *экономическим* – стремлением государства построить рыночную экономику и потребностью государственного регулирования рыночных отношений конкретными правовыми средствами и в определенных пределах;
- 2) *политическим* – необходимостью обеспечения реализации провозглашенных и закрепленных Конституцией РФ основных прав и свобод граждан; создания и поддержания режима законности в сфере исполнительной власти, в области функционирования административно-власт-

ных правовых отношений; обеспечения защиты государства поддержанием общего правопорядка, механизма государственного управления, экологии и общественного порядка;

- 3) *правовым* – созданием в стране нового и реформированием старого административного законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере функционирования исполнительной власти и государственного управления, а также устанавливающего меры административного принуждения, административной ответственности, регулирующего производство по делам об административных правонарушениях» [1]. Этот вывод в целом актуален и по сей день.

Заметим, что административное принуждение как научная проблема достаточно глубоко изучалась учеными. Она не утрачивает своей актуальности с давних пор, и как в XX веке, так и в начале XXI века находится постоянно в поле зрения отечественных ученых.

Объектом исследований, связанных с проблематикой административного принуждения, становились и весь комплекс мер административного принуждения в целом (Д.Н. Бахрах), и административное принуждение в отдельных сферах государственного управления: в сфере налоговых отношений (К.В. Хомич), в деятельности милиции (Л.Л. Попов, А.Н. Коркин), в деятельности ГИБДД (М.И. Жумагулов, Ф.З. Эльбердова, А.А. Белов), применяемого органами внутренних дел на транспорте (В.К. Гижевский), в деятельности органов внутренних дел (А.И. Каплунов), в деятельности таможенных органов (Ч.В. Тетдоев, А.В. Сургутскова), а также и отдельные виды и группы мер административного принуждения: меры административного предупреждения (Ю.С. Рябов, И.Е. Бочкарев, О.В. Виноградов), меры административного пресечения (Г.Т. Агеенкова, В.Д. Ардашкин, В.Л. Зеленько, А.В. Мингес, В.Н. Опарин, Г.В. Елянюшкин), меры административно-процессуального обеспечения (В.Р. Кисин, Ю.А. Попугаев, А.И. Дворяк, Е.И. Сидоров), меры административного наказания (Максимов И.В.) и конкретные меры административного принуждения, например, административное задержание (М.И. Рябов, В.П. Кудрявцев), применение огнестрельного оружия (А.И. Каплунов, В.С. Новиков, А.С. Князьков, Г.И. Калмыков) и др. Однако ученым-административистам так и не удалось прийти к единому мнению по ряду ключевых проблем теории административного принуждения, до настоящего времени многие вопросы и предложения авторов остаются дискуссионными.

К примеру, в литературе часто встречаются разные мнения о содержании административного принуждения. Одни авторы (например, Д.Н. Бахрах [2] М.С. Студеникина [3] и др.) сводят его к примене-

нию предусмотренных законом санкций к лицу, совершившему административный проступок, другие рассматривают административное принуждение значительно шире, включая в это понятие и психическое воздействие в виде угрозы применения административных санкций за уклонение от совершения предписанных действий, неподчинения известным запретам и ограничениям (например, И.А. Галаган [4], М.И. Еропкин [5], А.П. Корнев [6], Л.Л. Попов [7], Ю.Н. Стариков и В.Г. Розенфельд [8]).

В российском законодательстве до настоящего времени отсутствует понятие административного принуждения, при этом некоторыми исследователями (что также дискуссионно) «вместо понятия административного принуждения предлагается термин «административно-правовое принуждение», так как административное принуждение намного шире административно-правового. Оно нередко связано с произволом и насилием. В отличие от уголовной ответственности для административного принуждения правовая форма еще не стала таким атрибутивным свойством» [9].

До настоящего времени помимо прочего не определена и система органов, уполномоченных устанавливать меры административного принуждения, не установлена компетенция этих органов, не определен механизм применения мер административного принуждения, гарантии соблюдения законности при применении мер административного принуждения.

Отметим, что для выполнения возложенных на таможенные органы задач их должностные лица наделены различными по характеру властными полномочиями на применение административного принуждения. Эти полномочия таможенных органов, с одной стороны вторгаются в сферу прав лиц, участвующих в таможенных правоотношениях и сопряжены с риском наступления неблагоприятных для них последствий. Поэтому применение мер административного принуждения таможенными органами должно осуществляться на основе четкой правовой регламентации и в строгом соответствии с законом.

Важной проблемой в применении мер административного принуждения является проблема обеспечение прав лиц во время их применения. Эту проблему, как правило, изображают в двух аспектах – использование мер административного принуждения для борьбы с правонарушениями, а также соблюдение прав лиц, к которым применяются эти меры.

Говоря о нормативно-правовом регулировании административного принуждения, подчеркнем, что действующее российское законодательство содержит многочисленные пробелы и коллизии, законодательные положения нередко неясны и неконкретны, разрабатываются и периодически перерабатываются многочисленные ведомственные акты, что затрудняет правоприменительный процесс.

Достиженные результаты в исследовании проблем административного принуждения, как замечалось, не снижают актуальности и не исключают более глубоких научных исследований в данной сфере общественных отношений на основе новых политических, экономических, социальных и правовых реалий жизни российского общества, обобщения существующих точек зрения, действующих правовых норм и практики их применения.

Говоря об административном принуждении в таможенной сфере, необходимо обратить внимание на недостаточность подобных исследований в области таможенных правоотношений, ввиду которой до настоящего времени существует множество спорных и неразрешенных теоретических вопросов, недостаточно регламентированная нормативно-правовая основа и деятельность таможенных органов по применению административного принуждения, не унифицированы меры административного принуждения и порядок их применения в условиях Таможенного союза.

В подобных условиях представляется необходимым проведение фундаментального, системного по характеру и концептуального по содержанию исследования проблем правового регулирования деятельности таможенных органов, связанной с применением мер административного принуждения, в контексте построения в России демократического правового государства, формирования правовых начал общественной жизни с учетом приоритетно-

го значения прав и свобод человека и гражданина, и разработка нового концептуального подхода к решению проблем правового регулирования деятельности таможенных органов по применению административного принуждения, оптимизации алгоритма реагирования таможенных органов на факты административных правонарушений, совершенствование нормативно-правовой основы и деятельности таможенных органов по применению административного принуждения.

Основу такого подхода должны составлять использование административного принуждения таможенными органами как средства обеспечения надежной защиты экономических интересов Российской Федерации, содействия осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, защите животных и растений, охране окружающей природной среды, защите интересов российских потребителей ввозимых товаров с одной стороны, и исключение неоправданного вмешательства таможенных органов в сферу внешнеэкономической деятельности, а также ущемления прав и законных интересов законопослушных граждан с другой.

Указанные обстоятельства дают основание рассматривать административное принуждение, применяемое таможенными органами, как актуальную научную проблему, решение которой с точки зрения юридической теории и практики имеет большое значение.

#### Библиография:

1. Пехтерев А.Ф. Административное принуждение в деятельности правоохранительных органов России // Современное право.-2003.-№11,с.22-26.
2. Бахрах Д.Н. Административное право.-М., 1993.
3. Студеникина М.С. Соотношение административного принуждения и административной ответственности // Советское государство и право. 1968. № 10.
4. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Воронеж, 1970 г.
5. Советское административное право. Части Общая и Особенная: Учебник под ред. Еропкина М.И.,-Киев, 1978.
6. Корнев А.П. Административное право России: Часть общая. М., 1997. С. 192
7. Козлов Ю.М., Попов Л.Л. Административное право России. М., 1999.
8. Розенфельд В.Г., Стариков Ю.Н. Административное принуждение. Административная ответственность. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж: ВГУ, 1993.
9. Административное право / Под ред. А.П. Корнева. – М., 1996.
10. Д. Никитин // <http://www.stinfa.ru/?id=477>

#### References (transliterated):

1. Pekhterev A.F. Administrativnoe prinuzhdenie v deyatel'nosti pravookhranitel'nykh organov Rossii // Sovremennoe pravo.-2003.-№11,s.22-26.
2. Bakhrakh D.N. Administrativnoe pravo.-M., 1993.
3. Studenikina M.S. Sootnoshenie administrativnogo prinuzhdeniya i administrativnoi otvetstvennosti // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1968. № 10.
4. Galagan I.A. Administrativnaya otvetstvennost' v SSSR. Voronezh, 1970 g.
5. Sovetskoe administrativnoe pravo. Chasti Obshchaya i Osobennaya: Uchebnik pod red. Eroпкиna M.I.,-Kiev, 1978.
6. Korenev A.P. Administrativnoe pravo Rossii: Chast' obshchaya. M., 1997. S. 192
7. Kozlov Yu.M., Popov L.L. Administrativnoe pravo Rossii. M., 1999.
8. Rozenfel'd V.G., Starilov Yu.N. Administrativnoe prinuzhdenie. Administrativnaya otvetstvennost'. Administrativno-yurisdiiksiionnyi protsess. Voronezh: VGU, 1993.
9. Administrativnoe pravo / Pod red. A.P. Koreneva. – M., 1996.
10. D. Nikitin // <http://www.stinfa.ru/?id=477>