



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ

Сафоненков П.Н.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Аннотация. Предметом проведенного исследования является институт административного принуждения, научная литература, позволяющая дать полную характеристику административного принуждения как вида государственного правового принуждения. Объектом исследования являются общественные правоотношения, складывающиеся при применении административного принуждения уполномоченными государственными органами. В статье описана система государственного принуждения и место в ней административного принуждения, изложены точки зрения ученых о сущности административного принуждения, проанализированы особенности данного правового института, определены его характеристики, сформулировано понятие, изложены цели, основание и сущность. Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и частнонаучных методов познания (формально-правовой, аналитический, нормативно-логический, системный и др.). В заключение автор делает вывод, что административное принуждение – это вид государственного правового принуждения, в свою очередь являющийся методом государственного управления, применяемым, как правило, уполномоченными субъектами функциональной власти, установленных нормами административного права принудительных мер воздействия, направленных на обеспечение выполнения юридических обязанностей лицами, совершившими противоправные действия, или при возникновении обстоятельств, угрожающих охраняемым правом общественным отношениям.

Ключевые слова: административное принуждение, понятие, виды, характеристика, цель, основание, сущность, признаки, специфика, меры.

Abstract. The research subject is the institution of administrative coercion and the scientific literature allowing characterizing administrative coercion as a form of legal coercion by the state. The research object covers social relations emerging upon the application of administrative coercion by the authorized public bodies. The article describes the state coercion system and the role of administrative coercion; presents the opinions of scholars about the essence of administrative coercion; analyzes the peculiarities of this legal institution, defines its attributes, formulates the notion, and describes its purposes, grounds, and essence. The research methodology is based on the set of general scientific and special methods of cognition (formal-legal, analytical, normative-logical, system, etc.). The author concludes that administrative coercion is a form of legal coercion by the state which is the method of public management applied, as a rule, by the authorized bodies; the form of the coercive measures established by the provisions of administrative law and aimed at the provision of the discharge of legal obligations by persons who had committed illegal actions, or in the case of circumstances threatening social relations protected by the law.

Key words: administrative coercion, notion, forms, attribute, purpose, ground, essence, features, specificity, measures.

Понятие «принуждение», если его рассматривать с точки зрения философских категорий «сущности и явления», безусловно, обладает своей сущностью.

Сущность – есть «внутреннее содержание предмета, выражающееся в единстве всех его многообразных свойств и отношений», а явление – это «то или иное обнаружение предмета, внешней формы его существования» [1].

Как отмечает Сарсенов К.М., «сущность принуждения заключается в ...принудительном свойстве акций, связанных с воздействием психическо-

го, физического и иного характера на конкретного субъекта с целью заставить (принудить его) поступить согласно воле принуждающего. С точки зрения внешне выраженных форм принуждение как социально-правовое явление приобретает характер правоприменительного процесса, конкретной правовой деятельности по применению принудительных мер строго очерченной законом процедурно-процессуальными нормами. В этом смысле принуждение может приобретать свойства и форму правосудия, административной, дисциплинарной и иной юрисдикции. В объеме принуждения



Рис. 1. Виды принуждения

как явления следует включать и результат принудительного воздействия, которое характеризуется специфическими признаками и особенностями, отличающими принуждение от убеждения, поощрения и стимулирования» [2].

Обратим внимание, что административное принуждение служит методом социального руководства обществом и, реализуясь в сфере государственного управления, является составной частью государственного принуждения, целью которого является – заставить конкретные субъекты права соблюдать определенные предписания или воздержаться от тех или иных действий.

Принуждение необходимо для защиты прав и интересов граждан и организаций, охраны правопорядка, собственности, создания нормальных условий для деятельности органов власти. То есть, можно считать, что обеспечение прочного общественного порядка, охрана прав, свобод и интересов человека, общества и государства является основной целью государственного принуждения.

В качестве целей отдельных форм государственного принуждения выступают:

- пресечение противоправного поведения;
- предупреждение противоправного результата;
- восстановление нарушенных прав и возмещение причиненного ущерба;

- наказание правонарушителя.

На рис. 1 представлены различные виды принуждения, существующие в современном обществе.

В данном случае нас интересует, прежде всего, правовое принуждение как способ обеспечения правопорядка применяемое строго на правовой основе, специально уполномоченными государством органами и должностными лицами только к конкретным субъектам права, прямо указанным в нормативных актах. Поскольку меры правового принуждения разнообразны и обладают многочисленными признаками, возможна их различная классификация исходя из избранного критерия. В зависимости от того, какой отраслью права установлены принудительные меры, как правило, различают принуждение по конституционному, гражданскому, уголовному, уголовно-процессуальному, трудовому, административному праву [3].

Учитывая это, место административного принуждения в системе мер государственного принуждения представлено на рис.2.

Административное принуждение в первую очередь рассматривается как отраслевой вид правового принуждения, закрепленный нормами административного права. В то же время в российском законодательстве единое понятие административного принуждения отсутствует. В среде

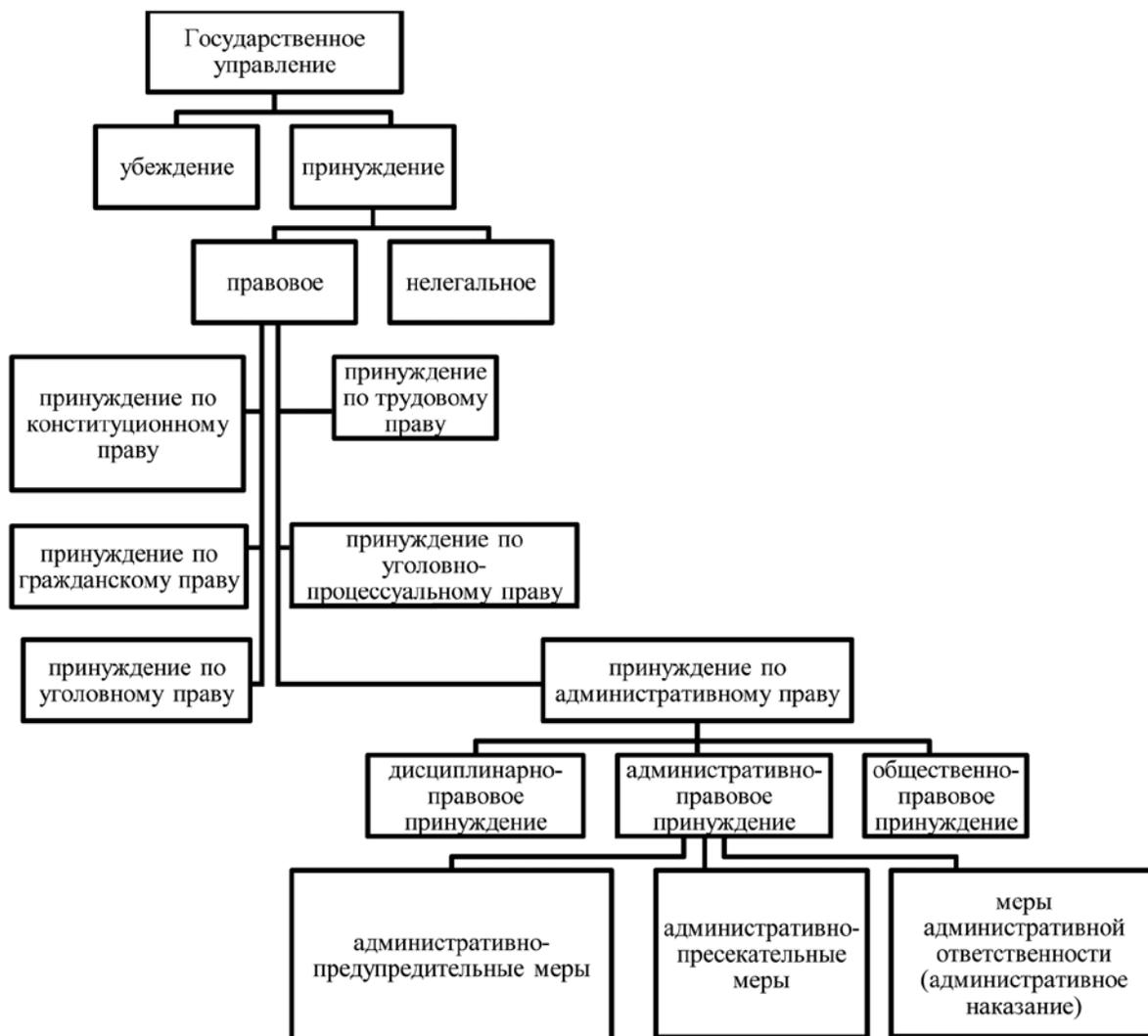


Рис. 2. Место административного принуждения в системе мер государственного принуждения

ученых и практиков этот вопрос носит дискуссионный характер, так как существуют множество мнений о содержании данного правового института. Разрешение этого проблемного вопроса является одной из ключевых задач как для теории административного принуждения, так и для правоприменительной практики уполномоченных государственных органов.

Приведем характеристики административного принуждения, по мнению разных ученых.

Так, например, Ю.М.Козлов, Л.Л.Попов считают, что административное принуждение обеспечивает исполнение правил поведения, выраженных в административно – правовых нормах, – это метод воздействия государства на сознание и поведение лиц, совершающих антиобщественные поступки, выражающийся в установленных правовыми актами отрицательных последствиях морального, материального и физического характера, имеющих целью исправление и перевоспитание правонару-

шителей, а также предупреждение новых правонарушений [4].

Как пишет Ю.М. Козлов, административное принуждение «используется в качестве крайнего средства обеспечения и охраны правопорядка. В этом его карательное назначение (наказание за дисциплинарные и административные проступки). Но его цели значительно шире принудительные меры используются как средство предупреждения и пресечения правонарушений, а также для процессуального обеспечения производства по административным правонарушениям. Следовательно, оно используется и для обеспечения общественной безопасности и общественного порядка. В самом же широком смысле административное принуждение обеспечивает исполнение правил поведения, выражаемых в административно-правовых нормах.

Административное принуждение – это, как правило, принуждение внесудебное, т.е. осуществ-

вляемое исполнительными органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности.

В предусмотренных законодательством случаях меры административного принуждения применяются и судами (судьями). Так, они применяют наиболее строгие административные взыскания за административные правонарушения...»[5].

По мнению Д.И. Бернштейна, в определении административного принуждения необходимо взять за основу обязанность всех лиц и организаций поступать строго в соответствии с предписанием правовых норм, всегда быть готовыми отчитаться за исполнение своих правовых обязанностей перед государственными органами, а в случае неисполнения (нарушения) – претерпеть предусмотренные правом меры государственного принуждения или иные меры государственного или общественного воздействия, применяемые с целью перевоспитания, предупреждения подобных нарушений и возмещения причиненного вреда [4].

Д.Н. Бахрах к числу специфических черт административного принуждения относит субъекты, его применяющие, и нормы, закрепляющие порядок применения принудительных мер. «Административное принуждение – это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти, установленных нормами административного права принудительных мер в связи с административными правонарушениями»[6].

Севрюгин В.Е. отмечает, что «административное принуждение является разновидностью юридического (правового) принуждения и состоит в применении уполномоченными на то административно-юрисдикционными органами (должностными лицами), народными судами (судьями) установленных нормами административного права принудительных мер воздействия к правонарушителям в связи с неисполнением правовых предписаний»[7].

М.И. Еропкин определяет административное принуждение как «применение органами государственного управления, судами (судьями), а в случаях делегирования соответствующих государственно-властных полномочий – общественными организациями установленных законом мер, состоящих в принуждении к исполнению гражданами, должностными лицами юридических обязанностей в целях прекращения противоправных действий, привлечения к ответственности за административные проступки или обеспечения общественной безопасности»[8].

Говоря о мерах административного принуждения, Б.П. Кондрашов справедливо полагает, что «меры административного принуждения в про-

цессе деятельности по обеспечению общественной безопасности применяются как в целях предотвращения угроз общественной безопасности и наступления вредных последствий, исходящих от явлений (фактов) социального, природного и техногенного характера, так и в связи с совершением правонарушений, посягающих на общественную безопасность»[9].

И.В. Максимов характеризует административное принуждение как «определенный административным законодательством вид государственного принуждения уполномоченными на то органами (должностными лицами) физических и юридических лиц ввиду совершения ими правонарушения либо в условиях общественной, государственной необходимости для эффективного и оперативного достижения исключительно позитивно-значимых (общественно полезных) целей»[10].

З.А. Пехтерева одна из тех исследователей, которые считают, что основанием государственного принуждения не всегда является правонарушение. Такая идея «в полной мере соответствует целям обеспечения правопорядка и обеспечения общественной безопасности, и будет способствовать более четкой межотраслевой унификации правовых явлений в сфере государственного принуждения»[11].

«В.Г. Розенфельд и Ю.И. Стариков в качестве специфических признаков административного принуждения указывают следующие: воздействие на сознание и поведение субъектов оказывается «путем угрозы применения предусмотренных законодательством административных санкций»; применяется оно, в том числе, для «наказания виновных в совершении административных правонарушений». Административное принуждение авторы определяют как «вид государственного принуждения, психическое либо физическое воздействие на сознание и поведение субъектов с целью принудить их путем угрозы применения предусмотренных законодательством административных санкций к должному поведению (совершению предписанных действий), либо к подчинению установленным запретам и ограничениям, а равно само применение с соблюдением процессуальных требований уполномоченными органами, должностными лицами, представителями общественных организаций мер административного воздействия, сопровождающихся отрицательными последствиями личностного, организационного, материального характера с целью предупреждения правонарушений, для пресечения противоправного поведения, предотвращения вредных последствий, наказания виновных в совершении административных правонарушений, обеспечения прав и свобод граждан, общественного порядка,

различных видов собственности, создания режима законности, государственной дисциплины, восстановления нарушенных прав и интересов государства, юридических лиц и граждан» [12].

Их точка зрения имеет сходство с мнением Э.Г. Липатова, который отмечает, что административное принуждение – это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении органами государственного управления в установленных законом случаях и порядке, закрепленном нормами административного права, принудительных мер к субъекту, с целью защиты охраняемых правом общественных отношений [13].

П.И. Кононов под административным принуждением понимает «применение компетентными административно-публичными органами, а в некоторых случаях и судами установленных нормами права принудительных мер в целях прекращения правонарушений, привлечения виновных лиц к административной ответственности и обеспечения общественной безопасности» [14].

Убедительно мнение А.И. Каплунова, определившего административное принуждение как «метод государственного управления, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер воздействия, направленных на обеспечение неукоснительного выполнения юридических обязанностей лицами, в связи с совершением ими противоправных действий или при возникновении обстоятельств, угрожающих безопасности личности или общественной безопасности» [15].

Учитывая изложенные мнения, для наглядности выделим характерные признаки административного принуждения как самостоятельного вида государственного принуждения, отражая через их призму различные подходы к данному вопросу, согласно которым административное принуждение:

- является реакцией государственных органов на неправомерное, вредное для общества поведение людей;
- применяется только к конкретным субъектам, нарушившим юридические нормы;
- осуществляется посредством юрисдикционных, правоприменительных актов;
- применяется на основе права и регулируется административно-правовыми нормами;
- осуществляется в рамках внеслужебного подчинения между сторонами;
- имеет, как правило, внесудебный порядок применения;
- относительно простотой и экономичный способ принуждения;
- имеет властно-принудительный характер;

- имеет специфическую юридическую природу оснований применения;
- применяется в целях обеспечения соблюдения не всех административно-правовых норм, а только тех, которые формулируют общеобязательные правила поведения в сфере государственного управления;
- осуществляют множество разнообразных субъектов административной юрисдикции;
- имеет оперативный характер.

Сущность административного принуждения проявляется в административно-правовой природе применяемых мер и не всегда сводится лишь к административному (внесудебному), порядку его применения исполнительными органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности.

Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых публичной администрацией для обеспечения правопорядка. Однако меры административного принуждения охраняют не только административно-правовые нормы, но и нормы трудового, земельного, гражданского, экологического и иных отраслей права, реализацию которых призваны обеспечить субъекты публичной исполнительной власти. Административное законодательство закрепляет административно-правовые, дисциплинарно-правовые и общественно-правовые меры принуждения.

Существуют разные виды административного принуждения:

- административно-предупредительные меры;
- меры административного пресечения и обеспечения производства;
- меры административной ответственности;
- административно-восстановительные меры.

Их характеристика представлена на *рис.3*

Таким образом, можно сделать вывод, что **административное принуждение** – это вид государственного правового принуждения, в свою очередь являющийся методом государственного управления, применяемым, как правило, уполномоченными субъектами функциональной власти, установленных нормами административного права принудительных мер воздействия, направленных на обеспечение выполнения юридических обязанностей лицами, совершившими противоправные действия, или при возникновении обстоятельств, угрожающих охраняемым правом общественным отношениям.

Целями административного принуждения являются: предупреждение правонарушений и наступления иных вредных последствий, не связанных с правонарушением; пресечение правонарушений; восстановление нарушенного состояния;

	Цель	Фактическое основание	Выражение	Примеры
Административно-предупредительные меры	предупреждение возможных правонарушений и предотвращение вредных последствий нарушения установленного порядка	существование потенциальной угрозы охраняемым интересам личности, общества и государства	определенные ограничения и запреты, применяемые должностными лицами государственных органов	<ul style="list-style-type: none"> • карантин • таможенный досмотр • проверка документов • госпитализация инфекционных больных • закрытие участков границы
Меры административного пресечения и обеспечения производства	прекращение противоправных действий и предотвращение их вредных последствий	совершение правонарушения (не обязательное его окончание)	определенные ограничения и запреты конкретными должностными лицами	<ul style="list-style-type: none"> • требование прекратить противоправное деяние • административное задержание • применение и использование оружия и физической силы
Меры административной ответственности	наказание правонарушителя и профилактика правонарушений	правонарушение	наложение наказания	<ul style="list-style-type: none"> • административный штраф • предупреждение • конфискация орудия совершения и/или предмета административного правонарушения; • лишение специального права, предоставленного физическому лицу; • дисквалификация; • административный арест; • обязательные работы; • административное приостановление деятельности
Административно-восстановительные меры	восстановление правопорядка, возмещение причиненного ущерба	наличие вреда или ущерба от совершенного правонарушения	конкретные действия нарушителя, как в принудительном порядке так и в добровольном	<ul style="list-style-type: none"> • снос самовольно возведенных построек • взыскание недоимки • административное выселение

Рис. 3. Виды административного принуждения и их характеристики

процессуальное обеспечение; наказание (ответственность) правонарушителя.

Основанием применения административного принуждения является как совершение административного правонарушения, так и наступление особых условий, предусмотренных правовой нормой. Это является одним из главных отличий оснований административного принуждения от осно-

ваний иных видов государственного принуждения (например, уголовного, в качестве которого может выступать только совершение преступления).

Сущность административного принуждения заключается в специальном механизме регулирования широкого круга общественных отношений и обеспечения безопасности граждан, общества и государства.

Библиография:

1. Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. Воронеж, 1991. С. 15.
2. Государственное принуждение и его реализация в деятельности органов внутренних дел. Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сарсенов К.М.-С.-Пб. 1996.-196 с.
3. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право.-М.: Норма, 2006.-С.493.
4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИКД «Зерцало – М», 2003. – 608 с.
5. Козлов Ю.М. «Административное право». Юристъ»,1999 <http://bibliotekar.ru/administrativnoe-pravo-2/47.htm>
6. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР, 1989, с. 18.
7. Севрюгин В.Е. Проблемы административного права. Уч. пособие.-Тюмень: ТВШ МВД РФ, ТГУ, 1994, с. 90.
8. Советское административное право. Части Общая и Особенная: Учебник под ред. Еропкина М.И.,-Киев, 1978
9. Советское административное право / Под ред. Василенкова П.Г. – М.: Юрист, 1990. – 576 с.
10. Максимов И.В. Административные наказания в системе мер административного принуждения (концептуальные проблемы). Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук.-Саратов: СГАП, 2004. – 485 с.
11. Пехтерева З.А. Применение мер административного пресечения правоохранительными органами Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Ростов-на-Дону. – 177 с
12. Розенфельд В.Г., Стариков Ю.Н. Административное принуждение. Административная ответственность. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж: ВГУ, 1993.
13. Липатов, Э. Г. Административное право [Электронный ресурс] : учебник / Липатов Э. Г.-Москва : Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2014.-456 с
14. Административное принуждение: проблемы определения понятия. Евразийский юридический журнал № 12 (67) 2013// http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view

15. Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: Системно-правовой анализ: Дисс. ... доктора юрид. наук: 12.00.14: М., 2005-498 с.

References (transliterated):

1. Seregina V.V. Gosudarstvennoe prinuzhdenie po sovetskomu pravu. Voronezh, 1991. S. 15.
2. Gosudarstvennoe prinuzhdenie i ego realizatsiya v deyatelnosti organov vnutrennikh del. Diss. ... kand. jurid. nauk: 12.00.01 / Sarsenov K.M.-S.-Pb. 1996.-196 с.
3. Bakhrakh D.N., Rossinskii B.V., Starilov Yu.N. Administrativnoe pravo-M.: Norma, 2006-S.493.
4. Alekhin A.P., Karmolitskii A.A., Kozlov Yu.M. Administrativnoe pravo Rossiiskoi Federatsii: Uchebnik. – М.: IKD «Zertsalo – М», 2003. – 608 s.
5. Kozlov Yu.M. «Administrativnoe pravo». Yurist'', 1999 <http://bibliotekar.ru/administrativnoe-pravo-2/47.htm>
6. Bakhrakh D.N. Administrativnaya otvetstvennost' grazhdan v SSSR, 1989, s. 18.
7. Sevryugin V.E. Problemy administrativnogo prava. Uch. posobie.-Tyumen': TVSh MVD RF, TGU, 1994, s. 90.
8. Sovetskoe administrativnoe pravo. Chasti Obshchaya i Osobennaya: Uchebnik pod red. Eroпкиna M.I.,-Kiev, 1978
9. Sovetskoe administrativnoe pravo / Pod red. Vasilenkova P.G. – М.: Yurist, 1990. – 576 s.
10. Maksimov I.V. Administrativnye nakazaniya v sisteme mer administrativnogo prinuzhdeniya (kontseptual'nye problemy). Dissertatsiya na soiskanie uchenoi stepeni doktora yuridicheskikh nauk.-Saratov: SGAP, 2004. – 485 s.
11. Pekhtereva Z.A. Primenenie mer administrativnogo presecheniya pravookhranitel'nyimi organami Rossiiskoi Federatsii. Dissertatsiya na soiskanie uchenoi stepeni kandidata yuridicheskikh nauk. – Rostov-na-Donu. – 177 s
12. Rozenfel'd V.G., Starilov Yu.N. Administrativnoe prinuzhdenie. Administrativnaya otvetstvennost'. Administrativno-yurisdiktsionnyi protsess. Voronezh: VGU, 1993.
13. Lipatov, E. G. Administrativnoe pravo [Elektronnyi resurs] : uchebnik / Lipatov E. G.-Moskva : Dashkov i K, Ai Pi Er Media, 2014.-456 s
14. Administrativnoe prinuzhdenie: problemy opredeleniya ponyatiya. Evraziiskii yuridicheskii zhurnal № 12 (67) 2013// http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view
15. Kaplunov A. I. Administrativnoe prinuzhdenie, primenyaemoe organami vnutrennikh del: Sistemno-pravovoi analiz: Diss. ... doktora yurid. nauk: 12.00.14: М., 2005-498 с.