

Пустовойт Ирина Игоревна

адъюнкт кафедры конституционного  
и административного права  
Краснодарского университета  
МВД России  
dom-hors@mail.ru

**ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ  
РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ  
ПРИ ПРИМЕНЕНИИ  
МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО  
ПРИНУЖДЕНИЯ**

**Аннотация:**

*В статье делается акцент на мерах обеспечения производства по делу об административном правонарушении и административном наказании, анализируется правовая природа принуждения, а также оснований и порядка применения административно-принудительных мер в соотношении с принципом законности.*

**Ключевые слова:**

*принцип законности, административное принуждение, меры ответственности, основания и порядок применения.*

Pustovoyt Irina Igorevna

Postgraduate student of the Constitutional  
and Administrative Law Department,  
Krasnodar University of the Ministry of  
Internal Affairs of the Russian Federation  
dom-hors@mail.ru

**LEGAL ISSUES OF  
THE LEGALITY PRINCIPLE  
IMPLEMENTATION  
WHEN APPLYING  
MEASURES OF  
ADMINISTRATIVE ENFORCEMENT**

**Summary:**

*The article is concerned with implementation of the legality principle when applying measures of administrative enforcement. The author discusses measures of judicial proceedings on an administrative offence case and administrative punishment. The research deals with the legal nature of the enforcement and reasons and order of application of the administrative enforcement measures according to the principle of legality.*

**Keywords:**

*principle of legality, administrative enforcement, sanctions, reasons and order of application*

Правое государство базируется на неукоснительном соблюдении принципа законности в государственной деятельности. Правоохранительная деятельность в самом широком аспекте данного понятия пронизана принципом законности, является ее ядром. Таким образом, возникает вопрос: как соединить безусловное подчинение, характерное для административного аппарата принуждения, с принципом неукоснительного соблюдения закона при проведении всех мероприятий, тем или иным образом ущемляющих права и свободы личности. Для ответа на поставленный вопрос необходимо определить правовое содержание терминов, образующих правовую структуру: административное принуждение, законность, основание и порядок применения мер административного принуждения. По мнению автора, для целей настоящей статьи анализ вышеуказанных терминов, в редакции, отличающейся от буквально закрепленных КоАП РФ положений, будет наиболее эффективен, поскольку показывает взаимосвязь всех административно-принудительных мер в их развитии.

Разбирая термин «административное принуждение», необходимо осветить содержание входящих в него понятий. Термин «административное» есть производное от слова «администрация», что, в свою очередь, ведет происхождение от лат. administratio – управление, руководство. Термин имеет два значения: в узком смысле означает руководство фирмы, предприятия, организации, аппарат управления; круг лиц, уполномоченных осуществлять оперативное управление, выступать в качестве юридического лица, официально представлять организацию, учреждение; в широком смысле – исполнительные и распорядительные органы государства, в том числе на уровне территорий [1]. В рамках

анализируемого понятия слово «административный» рассматривается как имеющий принадлежность к управлению, управленческий.

Для исследования содержания понятия «принуждение» следует обратиться к определению слова в словарях русского языка. Чаще всего оно сводится к указанию на то, что это «действие по значению глагола принудить» [2]. У В.И. Даля слово «принуждать, принудить» означает «приневолить, силовать, заставляя», а также «нудить, настоятельно требовать» [3].

Таким образом, дословное значение термина административное принуждение можно обозначить как деятельность государственных органов, заставляющих что-либо сделать объектов управления. Такое неблагозвучное определение, естественно, не является исчерпывающим, но позволяет отразить суть термина. Следует отметить, что все определения, касающиеся трактовки указанного понятия, раскрывают базовый лингвистический смысл анализируемого термина.

В теории права предлагается различать административно-правовое принуждение как способ защиты правопорядка, с одной стороны, и меры административного принуждения – с другой. Автор настоящей статьи разделяет позицию Е.Л. Писаревского о том, что эти два понятия соотносятся как содержание и форма [4]. Таким образом, внешнее проявление административного принуждения является определенной разновидностью административно-принудительных мер. Наиболее распространенной точкой зрения является мнение, что правовая конструкция административно-правового принуждения включает в себя три элемента: 1) меры административного пресечения; 2) меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; 3) меры ответственности [5].

Значение административного принуждения в анализируемой сфере заключается в механизме обеспечения безопасности в сфере дорожного движения, равно как и многие другие виды принуждения в борьбе с административными правонарушениями.

Законность как принцип применения мер административного принуждения представляет собой основополагающее начало их реализации, связанное с неукоснительным соблюдением правовых норм. В рамках определения сущности законности необходимо отразить тот факт, что законность предопределяет верховенство закона в регулировании конкретных общественных отношений, а также неукоснительное исполнение предписанных законом правил. Поскольку применение мер административного принуждения связано с ограничением прав личности, важно помнить, что Конституцией РФ предусмотрена возможность ограничения прав и свобод при определенных условиях. В частности, речь идет о ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в которой сформулированы условия ограничения прав и свобод личности: они могут быть ограничены только федеральным законом; целью ограничения является защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения законности и правопорядка, обороны страны и безопасности государства и только в той мере, в какой это необходимо в указанных целях.

Таким образом, основной закон государства предопределил возможность ограничения прав и свобод на федеральном, законом предусмотренном основании, примером чему являются положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления требований к применению мер административного принуждения. Так, положения ст. 1.6 КоАП РФ гласят, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом. При применении мер

административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство.

Можно констатировать, что меры административного принуждения, к коим относятся и меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, и меры административного наказания, в рамках принципа законности, отраженного в ч. 1 ст. 1.6 КоАП, должны быть определены двумя взаимосвязанными понятиями: основание и порядок применения как наказания, так и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Как верно отмечено в Постановлении Верховного Суда РФ по конкретному делу об административном правонарушении, «...обеспечение законности...предполагает не только наличие законных оснований для применения административного наказания, но и соблюдение установленного законом порядка привлечения лица к административной ответственности» [6].

Исходя из изложенного, необходимо определить правовое значение двух закрепленных в норме понятий: «основания, предусмотренные законом» и «порядок, предусмотренный законом».

Основания, предусмотренные законом, – это те обстоятельства, которые отражены в норме КоАП РФ, регулирующей применение меры административного принуждения. Важным является четкое соответствие зафиксированного действия тем основаниям, которые нашли легитимное закрепление в нормах действующего законодательства.

Интересен пример судебной практики, доказывающей невозможность применения принудительных мер в отсутствие оснований, предусмотренных законом для их применения. Так, у водителя Э. на ветровом стекле его автомобиля отсутствовал талон о прохождении государственного технического осмотра, в связи с чем его транспортное средство было остановлено инспектором, применена мера обеспечения производства по делу, предусмотренная ч. 2 ст. 27.13 и ч. 2 ст. 12.1 КоАП РФ, в виде запрещения эксплуатации транспортного средства со снятием государственных регистрационных знаков. После того, как Э. нашел талон, он потребовал «прикрутить номера», в чем ему было отказано. По мнению Э., инспектор не в полной мере исполнил свои должностные обязанности по своевременному обнаружению обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, а также своевременно не прекратил исполнение мер обеспечения после устранения причин, их вызвавших. Э. полагал, что примененная в данном случае мера обеспечения производства по делу хотя и предусмотрена федеральным законом, однако отсутствие законных оснований для применения таковой также образует событие административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.35 КоАП РФ. Однако суд с такой интерпретацией не согласился, пояснив, что инспектором ГИБДД в отношении водителя Э. применена мера, предусмотренная федеральным законом (гл. 27 КоАП РФ); фактор, определяющий достаточность либо недостаточность оснований ее применения у инспектора ГИБДД в месте совершения правонарушения, а также правомерность его дальнейших действий, связанных с невозвратом регистрационных знаков, выходит за рамки установленного ст. 12.35 КоАП РФ предмета доказывания [7].

Разбирая дефиницию «порядок, предусмотренный законом», следует отметить последовательность выполнения предписанных законом процедур. В качестве примера неисполнения требований порядка привлечения к ответственности уместно привести следующий пример судебной практики. С. был привлечен к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ. Итогами рассмотрения жалоб на указанное постановление были оставление постановления и последующих решений по жалобе без изменений. В надзорной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, С. просит отменить указанные выше судебные

акты, указывая на нарушение порядка привлечения его к административной ответственности. В обоснование своих требований он отмечает, что при рассмотрении дела о привлечении его к административной ответственности не был соблюден порядок привлечения, предусмотренный законом. Так, С. на момент совершения административного правонарушения обладал особым статусом, предполагающим соблюдение порядка привлечения к административной ответственности – являлся членом избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Согласно ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), устанавливаются Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

В силу положений ч.1 8 ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.

Поскольку материалы дела не содержали сведений о том, что при привлечении С. к административной ответственности мировым судьей были соблюдены требования ч. 18 ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Верховный Суд РФ обоснованно удовлетворил надзорную жалобу заявителя об отмене первоначального и последующих судебных актов [8].

Таким образом, применение мер административного принуждения предполагает неукоснительное соблюдение принципа законности во всех аспектах своего проявления, включая основание и порядок их реализации.

#### **Ссылки:**

1. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 2006. С. 148.
2. Словарь русского языка. В 4 т. / АН СССР, Ин-т рус. яз. ; под ред. А.П. Евгеньевой. Т. 3. М., 1983. С. 428.
3. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 3. М., 1981. С. 431.
4. Писаревский Е.Л. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект : монография. М., 2011. С. 163.
5. Сургутскова А.В. Классификация мер административно-правового принуждения при нарушении таможенных правил // Таможенное дело. 2010. № 3. С. 30–32.
6. Постановление Верховного Суда РФ от 27.08.2012 № 20-АД12-3 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Решение Энгельсского районного суда Саратовской области от 15 апреля 2011 г. // Иванов И.С. Практический комментарий к главе 12 КоАП РФ «Административные правонарушения в области дорожного движения». 2-е изд., испр. и доп. // СПС КонсультантПлюс.
8. Постановление Верховного Суда РФ от 15.08.2013 № 75-АД13-7 // СПС «КонсультантПлюс».

#### **References:**

1. Raizberg, BA, Lozovskiy, LS & Starodubtseva, EB 2006, *Modern Dictionary of Economics*, Moscow, p. 148.
2. Evgenyeva, AP (ed.) 1983, *Russian dictionary. In 4 vols.*, USSR Academy of Sciences, Institute of Russian lang., vol. 3, Moscow, p. 428.
3. Dal, VI 1981, *Explanatory Dictionary of Russian language*, vol. 3, Moscow, p. 431.
4. Pisarevskii, EL 2011, *Tourism and ensuring its security: legal and administrative aspect: monograph*, Moscow, p. 163.
5. Surgutskova, AV 2010, 'Classification of measures of administrative and legal coercion in violation of customs rules', *Customs*, no. 3, p. 30-32.
6. 'Decision of the Supreme Court from 27.08.2012 № 20-AD12-3' 2012, *ATP "Consultant"*.
7. 'The decision of the district court Engels Saratov region on April 15, 2011' 2011, in Ivanov, IS, 'Practical commentary to Chapter 12 of the Administrative Code "Administrative offenses in traffic"', 2nd ed., *ATP Consultant*.
8. 'Decision of the Supreme Court from 15.08.2013 № 75-AD13-7' 2013, *ATP "Consultant"*.