

В. А. Мельников

ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ И ЦЕЛЕЙ ПРИМЕНЕНИЯ

В статье анализируется понятие предупредительных мер административного принуждения. На основании проведенных исследований автором обосновывается и формулируется его определение.

Ключевые слова: ограничение прав граждан, административно-правовой механизм ограничения прав граждан, виды мер административного принуждения.

V. A. Melnikov

PREVENTIVE MEASURES OF ADMINISTRATIVE ENFORCEMENT: PROBLEMS OF DEFINING THE NOTION AND GOALS OF APPLICATION

The article focuses on the notion of preventive measures of administrative enforcement. The author proves and formulates its definition on the basis of the conducted research.

Keywords: restriction of citizens' rights, administrative-legal mechanism of restricting citizens' rights, types of measures of administrative enforcement.

Одной из групп мер административного принуждения, вызывающих разногласия в юридической литературе при определении целей ее применения, являются административно-предупредительные меры. Большинство ученых к названной группе мер относят те меры административного принуждения, которые применяются с одной из двух целей. Это прежде всего цель предупреждения противоправных действий (правонарушений) и цель предупреждения наступления иных общественно опасных последствий, не связанных с правонарушением.

Так, К. С. Бельский под административно-предупредительными мерами административного принуждения понимает «принудительные меры, применяемые в целях предотвращения преступлений и административных правонарушений, угроз для жизни людей техногенного, природного и иного характера, связанных с ними вредных и опасных для общества последствий» [1, с. 627].

Другими авторами также обоснованно отмечается, что административно-предупредительные меры административного принуждения призваны «...способствовать предупреждению возникновения правонарушений и иных социально вредных явлений в сфере реализации исполнительной власти. Эти меры

обладают профилактическим характером и часто непосредственно не связаны с совершением административных правонарушений. Они применяются для предотвращения аварий на производстве, дорожно-транспортных происшествий, пожаров; обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; защиты жизни, здоровья и безопасности граждан при стихийных бедствиях, катастрофах, чрезвычайных событиях» [2, с. 476].

«Как следует из самого наименования административно-предупредительных мер, цель их применения, с одной стороны, оградить общество от совершения противоправных действий, упредить их наступление, а с другой — предотвратить опасность, угрожающую жизни и здоровью людей, защитить интересы граждан, общества и государства при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях и иных обстоятельствах, не связанных с совершением конкретным лицом какого-либо правонарушения», — отмечает А. Н. Кокарев [3, с. 25]. Аналогичной точки зрения придерживается также и большая часть других ученых-административистов [4].

Вместе с тем следует отметить, что главной особенностью административно-предупредительных мер административного принуждения Ю. Н. Стариков обоснованно считает то, что «предупредительные меры не связаны с

совершением административного правонарушения,

т. е. правонарушение еще не совершено, а принудительные механизмы в отношении соответствующих лиц уже функционируют» [5, с. 20]. Следует лишь дополнить указанное высказывание тем, что предупредительные меры могут применяться и тогда, когда правонарушение хотя и совершено, но о его совершении лицам, уполномоченным применять административно-предупредительные меры административного принуждения, еще не известно.

Однако некоторыми авторами высказывается мнение о наличии еще двух целей, для достижения которых могут применяться и применяются на практике административно-предупредительные меры административного принуждения. Эти цели П. И. Кононов сформулировал как «...выявление возможных угроз безопасности личности, общества и государства, возможных правонарушений, а также обеспечение оперативной защиты населения, отдельных граждан и юридических лиц при возникновении реальной угрозы их жизни, здоровью, системам жизнедеятельности» [6, с. 203]. Считаю, что следует признать справедливость такой позиции.

Таким образом, административно-предупредительные меры административного принуждения, по нашему мнению, могут применяться с одной из четырех целей:

- 1) предупреждение правонарушений;
- 2) предупреждение наступления иных общественно опасных последствий;
- 3) выявление правонарушений;
- 4) выявление угроз наступления иных общественно опасных последствий.

Представляется, что одна из основных особенностей предупредительных мер административного принуждения, заключающихся в том, что они применяются до совершения административного правонарушения или тогда, когда правонарушение хотя и совершено, но о нем лицам, уполномоченным применять эти меры, еще не известно, касается только случаев применения этих мер в целях выявления или предупреждения правонарушений. В случаях же, когда предупредительные меры административного принуждения применяются в целях предупреждения наступления иных общественно опасных последствий или выявления угроз их

наступления, никакой их зависимости от момента совершения правонарушения не существует.

Применение предупредительных мер административного принуждения в целях предупреждения наступления иных общественно опасных последствий или выявления угроз их наступления возможно до, во время и после совершения правонарушения при наличии соответствующих оснований. В качестве таких оснований может выступать и наличие определенных обстоятельств, вызванных совершением тех или иных правонарушений. Только в этом прослеживается связь предупредительных мер административного принуждения, применяемых в названных двух целях, с правонарушениями.

Говоря о предупреждении правонарушений и наступления иных общественно опасных последствий, следует отметить, что для применения предупредительных мер административного принуждения с указанными целями необходимо наличие соответствующих, предусмотренных нормами права оснований. В качестве таких оснований выступает наличие «...особых, установленных государством условий, как связанных, так и не связанных с действиями человека» [7, с. 36]. По обоснованному мнению В. Д. Ардашкина, определение нормами права таких условий должно базироваться на «длительных наблюдениях жизненной практики, обобщенных законодательством и юридической наукой» [8, с. 36]. Именно это обстоятельство, по мнению автора, определяет высокую степень вероятности совершения правонарушений или наступления иных общественно опасных последствий, что в свою очередь является основанием для применения предупредительных мер административного принуждения.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод о том, что при достижении рассматриваемых двух целей применения предупредительных мер административного принуждения, во-первых, предупреждается абстрактное правонарушение, посягающее на конкретный объект; во-вторых, предупреждается наступление абстрактных общественно опасных последствий, но также конкретного вида. Конкретность объекта посягательства предупреждаемого правонарушения и вида общественно опасных последствий определяется ситуацией, в которой эти меры применяются. Ситуация должна давать

основания реально опасаться посягательства предупреждаемого правонарушения именно на этот объект или наступления общественно опасных последствий именно этого конкретного вида, а нормы права должны предусматривать возможность применения мер административного принуждения в сложившейся ситуации.

При этом, поскольку очевиден только объект посягательства предупреждаемого правонарушения, но не всегда его тяжесть, то определяться

с видом предупреждаемого правонарушения не представляется возможным и не является принципиальным. Это может быть как преступление, так и административное правонарушение.

К административно-предупредительным мерам административного принуждения, применяемым в целях предупреждения правонарушений и наступления иных общественно опасных последствий, могут быть отнесены:

- административный надзор за определенными категориями лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

- оцепление (блокирование) участков местности;

- временное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов;

- временное изъятие у граждан оружия и боеприпасов, ядовитых веществ, а у организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности — временное изъятие наряду с оружием, боеприпасами и ядовитыми веществами также боевой и учебной военной техники, взрывчатых и радиоактивных веществ (п. «д» ч. 1 ст. 12 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении»);

- принудительная госпитализация и лечение больных, страдающих психическим заболеванием и представляющих опасность для окружающих;

- приостановление или аннулирование какой-либо ранее выданной лицензии или разрешения на хранение оружия и т. д.

Довольно распространены на практике также случаи применения административно-предупредительных мер административного принуждения в целях выявления правонарушений. К таким мерам следует относить:

- проверку документов, удостоверяющих личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать, что они находятся в

розыске; проверку у граждан, должностных лиц, общественных объединений и организаций разрешения (лицензии) и иных документов на совершение определенных действий или на осуществление

определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 2 ст. 13 Федерального закона «О полиции»);

- остановку транспортных средств, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения; проверку документов на право пользования и управления ими, на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства; осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях (п. 20 ст. 13 Федерального закона «О полиции»);

- личный досмотр граждан, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств (п. «г» ч. 1 ст. 12 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении») и т. д.

Необходимость выявления угроз наступления иных общественно опасных последствий (помимо совершения правонарушений) очевидна. Выявление таких угроз является еще одной целью применения предупредительных мер административного принуждения. Обычно в нормативно-правовых актах предусматривается возможность применения предупредительных мер административного принуждения в целях выявления угроз наступления общественно опасных последствий также на основе длительных наблюдений жизненной практики, обобщенных законодательством

и юридической наукой. Обусловленная этим высокая степень вероятности выявления таких угроз выражается в нормах права в виде закрепления оснований применения предупредительных мер административного принуждения в том или ином случае.

Чаще всего выявление угроз наступления общественно опасных последствий является целью применения предупредительных мер административного принуждения в условиях действия экстраординарных административно-

правовых режимов. Так, личный досмотр граждан, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, осуществляемый в соответствии с п. «г» ч. 1 ст. 12 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», может применяться как в целях выявления правонарушений, так и для выявления угроз наступления иных общественно опасных последствий.

Таким образом, *предупредительные меры административного принуждения — это*

совокупность приемов и средств воздействия государства на субъектов права, заключающегося

в причинении им каких-либо правоограничений в форме применения прямо предусмотренных нормами административного права мер в целях предупреждения или выявления правонарушений; предупреждения наступления иных общественно опасных последствий, а также выявления угроз их наступления.

Список библиографических ссылок

1. Бельский К. С. Полицейское право. Лекционный курс. М., 2004.
2. Общее административное право: учебник / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж, 2007.
3. Кокарев А. Н. Реализация мер административного пресечения в деятельности органов внутренних дел. М., 2010.
4. Козлов Ю. М. Советское административное право: пособие для слушателей. М., 1984. С. 151; Козырева Т. И. Административная ответственность в СССР: учеб. пособие. М., 1973. С. 22; Ребане И. Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1968. С. 26 и др.
5. Старилов Ю. Н. Административное принуждение и административная ответственность. М., 1998.
6. Кононов П. И. Административно-процессуальное законодательство и проблемы его кодификации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.
7. Попов Л. Л., Шергин А. П. Классификация мер административного принуждения // Правоведение. 1970. № 7.
8. Ардашкин В. Д. О принуждении по советскому праву // Сов. гос-во и право. 1970. № 7.

© Мельников В. А., 2013