УДК. 342.92

© Зиновенко В. В., 2016,
преподаватель кафедры административной деятельности ОВД,
Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь

СУЩНОСТЬ И КЛАССИФИКАЦИЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Аннотация: *в статье исследуется сущность мер административного принуждения, применяемых в государственно-управленческой деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения, дается их научная классификация.*

Ключевые слова: *принуждение, меры административного принуждения, безопасность дорожного движения.*

Abstract: *In the article the essence of administrative coercive measures used in public-management activities to ensure road safety, given their scientific classification.*

Keywords: *enforcement, administrative enforcement, road safety.*

Административное принуждение теснейшим образом связано с государственной властью и состоит «во внешнем воздействии принуждающего на волю принуждаемого лица с целью неукоснительного приведения поведения принуждаемого лица к установленному правовой нормой правилу вне зависимости от его воли и желания»[1]. Оно заключается во внешнем государственно-правовом воздействии на сознание и поведение людей в форме ограничений личного, организационного либо имущественного характера с тем, чтобы заставить подвластного субъекта совершить те или иные действия или воздержаться от них либо подчиниться установленным правоограничениям, и выражается в применении конкретных принудительных мер.

Использование мер административного принуждения в государственно-управленческой деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения в Республике Беларусь имеет особую актуальность, поскольку на сегодняшний день несоблюдение норм права в данной сфере является наиболее распространенным и носит массовый характер.

Так, согласно статистическим данным, на территории Республики Беларусь ежегодно в среднем регистрируется 2 661 614 административных правонарушений, посягающих на безопасность дорожного движения, что составляет более 80 % всех зарегистрированных административных правонарушений[2]. При этом в последние годы отмечается увеличение количества данных правонарушений и соответственно увеличение масштабов применения к лицам, их совершившим, мер принуждения.

Кроме того, для рассматриваемой сферы отношений характерно широкое применение мер принуждения не только в случаях, связанных с совершением правонарушений, но и для их предупреждения (остановка транспортного средства, проверка документов и др.), а также при возникновении обстоятельств, создающих угрозу безопасности дорожного движения (ограничение и запрещение движения транспортных средств и пешеходов при проведении различных массовых мероприятий и др.).

Отмеченное свидетельствует, что применение мер принуждения составляет

---

[1] Лубенков А. В. Административное принуждение в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь по охране общественного порядка / А. В. Лубенков; под ред. Т. В. Телятицкой. – Минск : Право и экономика, 2013. - С. 31.

[2)] Сведения приводятся в соответствии со статистической информацией единого государственного банка данных о правонарушениях Республики Беларусь за 2011–2015 годы.

основное содержание государственно-управленческой деятельности в сфере безопасности дорожного движения.

Исходя из указанного, представляется оправданным рассмотрение видового состава мер административно-правового принуждения, применяемых в сфере безопасности дорожного движения.

В науке административного права превалирующим является выделение четырех видов мер административно-правового принуждения: административно-предупредительных мер, мер административного пресечения, мер административно-процессуального обеспечения и мер административной ответственности[3], каждый из которых отличается по своему целевому назначению.

В частности, административно-предупредительные меры применяются в целях предупреждения возможных правонарушений, а также для предотвращения наступления иных обстоятельств, угрожающих общественной безопасности[4]. Главная отличительная особенность данных мер заключается в том, что они не связаны с совершением правонарушения и имеют ярко выраженную профилактическую направленность, причем на предупреждение не только административных правонарушений, но и преступлений, в связи с чем в большинстве случаев применяются ко всем без исключения гражданам и предшествуют применению других мер принуждения.

В сфере безопасности дорожного движения применяется множество разнообразных административно-предупредительных мер, анализ которых показывает, что они различаются по характеру правоограничений, исходя из чего представляется возможным объединить их в две группы: 1) меры, выражающиеся в установлении временных запретов на реализацию участниками дорожного движения имеющихся у них прав и свобод (временное ограничение, временное запрещение движения транспортных средств, самоходных машин по дорогам и др.); 2) меры, выражающиеся в возложении на участников дорожного движения специальных обязанностей, исполнение которых временно ограничивает их права и свободы (обязанность водителя предоставлять транспортное средство для освобождения проезжей части дороги от транспортных средств, поврежденных при ДТП, и т.п.).

Кроме того, в зависимости от непосредственной цели применения исследуемые меры административно-правового предупреждения следует подразделить на меры, применяемые для предупреждения правонарушений посягающих на безопасность дорожного движения (остановка транспортного средства, проверка документов, проверка технического состояния транспортного средства и др.), и меры, применяемые в целях устранения угроз безопасности дорожного движения, а также для предупреждения возникновения таких угроз (временное ограничение или запрещение движения по дорогам, проведение государственного технического осмотра транспортных средств, обязательное медицинское освидетельствование кандидатов в водители механических транспортных средств, самоходных машин и др.).

Таким образом, сущность мер административно-правового предупреждения, применяемых в сфере безопасности дорожного движения, заключается в установлении временных запретов на реализацию участниками дорожного движения имеющихся у них

---

[3] Административное право России: учеб. для вузов МВД России / В. Я. Кикоть и др.; под ред. П. И. Кононова, В. Я. Кикотя, И. Ш. Килясханова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. - С. 305; Гвоздев Д. В. Административное принуждение: проблемы определения сущности и критериев классификации / Д. В. Гвоздев // Вестн. Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – 2014. – № 1. - С. 14; Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации: учеб. для бакалавров / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев; отв. ред. Л. Л. Попов. – М. : Проспект, 2014. - С. 203.

[4] Гавриленко Д. А. Административное право Республики Беларусь: курс лекций / Д. А. Гавриленко, И. И. Мах. – Минск : Дикта, 2004. - С. 193–194.

прав и свобод, а также в возложении на них специальных обязанностей, исполнение которых временно ограничивает их права и свободы с целью предупреждения правонарушений и возникновения угроз безопасности дорожного движения, а также для предотвращения вредных последствий при возникновении таких угроз.

В отличие от административно-предупредительных другая группа мер принуждения – меры административного пресечения – непосредственно связана с совершением правонарушения. При этом общей чертой двух названных групп мер принуждения является их применение при совершении как административных правонарушений, так и преступлений.

Меры пресечения предназначены для прекращения противоправных действий и предотвращения их вредных последствий, чем обусловлена особенность их применения по месту и времени. Как отмечает А. И. Каплунов, меры административного пресечения применяются «на месте и во время совершения противоправного деяния…»[5]. Иными словами, основной сущностной особенностью данных мер является их применение непосредственно на месте правонарушения, когда оно находится в стадии совершения.

В целом меры административного пресечения, применяемые в государственно-управленческой деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения, можно подразделить на две группы:

1) меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя, к которым относятся требование прекратить противоправное действие (требование о прекращении стоянки транспортного средства в запрещенном ПДД месте, требование пешеходу, находящемуся на проезжей части в нарушение ПДД, покинуть данную часть дороги и т.п.), остановка транспортного средства водителя, совершающего правонарушение (транспортного средства, движущегося с превышением установленной скорости движения, и т.п.), применение физической силы, специальных средств и др.;

2) меры, применяемые к личности правонарушения опосредованно и носящие, как правило, технический характер. В их числе запрещение проведения ремонтных и других работ на дороге, выполняемых с нарушением технических требований по обеспечению безопасности дорожного движения; выдача обязательного для исполнения предписания об устранении нарушений требований технических нормативных правовых актов по содержанию дорог; запрещение участия в дорожном движении транспортных средств, самоходных машин, имеющих неисправности, и др. Данные меры применяются преимущественно для пресечения правонарушений, связанных с ненадлежащим состоянием технических элементов дорожного движения – транспортных средств и дорог (ст. 18.12, 18.38 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) и др.), и приобретают в условиях отмечающегося в настоящее время повышения уровня автомобилизации и дорожного строительства все большее значение.

Таким образом, сущность мер административно-правового пресечения заключается в оперативном реагировании на правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, выражающемся в незамедлительном прекращении их совершения, а также обеспечивающем предотвращение вредных последствий таких правонарушений и создание возможности для привлечения правонарушителя к юридической ответственности.

Как и административное пресечение, группа мер обеспечения административного процесса связана с правонарушением либо иным противоправным деянием, но зачастую применяется после их совершения. В отличие от рассмотренных выше мер административно-правового принуждения перечень мер обеспечения

[5] Административное право: учеб. для вузов МВД России / А. П. Алексеев и др.; под общ ред. А. И. Каплунова. – М. : Департамент гос. службы и кадров МВД России, 2011. - С. 198.

административного процесса также четко ограничен и закреплен в ст. 8.1 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП), т.е. особенностью мер обеспечения административного процесса является их урегулированность нормами административно-процессуального права.

Указанные меры имеют различную функциональную направленность, что позволяет свести их в следующие группы:

1) меры, которые могут применяться для пресечения противоправных деяний (задержание физического лица, отстранение от управления транспортным средством);

2) меры, направленные на получение доказательств и создание условий для своевременного и правильного рассмотрения дела (личный обыск задержанного, привод);

3) меры, направленные на исполнение административных взысканий (наложение ареста на имущество, изъятие водительского удостоверения, талона к нему).

В связи с пресекательным характером ряда мер обеспечения административного процесса отдельные авторы относят их к мерам административного пресечения. Не отрицая в принципе данную точку зрения, следует все же отметить, что, несмотря на выполнение отдельными мерами обеспечения административного процесса пресекательной функции, их основное назначение, в отличие от мер административного пресечения, состоит не в пресечении противоправных действий, а в создании посредством исключения самой возможности их продолжения условий, обеспечивающих производство процессуальных действий. Иными словами, как обоснованно отмечает Д. В. Макаров, «мерам административного пресечения и мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях присуща пресекательная функция, включающая в себя в различных группах рассмотренных мер различный смысл»[6].

Таким образом, исследование показывает, что, по своей сути, меры обеспечения административного процесса, применяемые в сфере безопасности дорожного движения, представляют собой регламентированные нормами административно-процессуального права процессуальные действия принудительного характера, направленные на создание условий для своевременного и правильного рассмотрения дела, а также обеспечение исполнения постановлений по делу об административном правонарушении для реализации норм материального права, устанавливающих ответственность за совершение правонарушений в данной сфере.

Рассмотренные выше группы мер административно-правового принуждения предшествуют и подготавливают применение следующего их классификационного вида – мер административной ответственности, сущность и назначение которых отражены в ст. 6.1 КоАП, закрепляющей, что мерой административной ответственности является административное взыскание, которое применяется в целях воспитания физического лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При этом анализ научной литературы[7] позволяет выделить следующие основные

---

[6] Макаров Д. В. Правовые и организационные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук: 10.00.14 / Д. В. Макаров. – М., 2004. - С. 92.

[7] Колпаков В. К. Відповідальність за порушення правил дорожнього руху: оновлення та колізії / В. К. Колпаков, О. К. Черновський, В. В. Гордєєв. – Чернівці : Чернів. нац. ун-т, 2010. - С. 151–153; Максимов И. В. Административные наказания в системе мер административного принуждения: концептуальные проблемы: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.14 / И. В. Максимов. – Саратов, 2004. - С. 173–174 и др.

признаки мер административной ответственности:

1) они применяются лишь за совершенное административное правонарушение и только к лицу, признанному виновным в его совершении;

2) заключаются в установленном государством лишении или ограничении прав и свобод правонарушителя;

3) содержат итоговую юридическую оценку совершенного правонарушения;

4) налагаются путем издания индивидуальных актов управления;

5) их применение создает для правонарушителя «состояние наказанности», которое длится в течение установленного законом срока и является одним из элементов воспитательного воздействия. Так, в соответствии с положениями ст. 2.8 КоАП такой срок составляет один год со дня окончания исполнения основного и дополнительного административных взысканий.

Таким образом, сущность мер административной ответственности заключается в наказании лица за совершенное им правонарушение для реализации воспитательной и предупредительной функции.

В ч. 1 ст. 6.2 КоАП закреплен исчерпывающий перечень видов административных взысканий, из которых за совершение административных правонарушений, посягающих на безопасность дорожного движения, применяются предупреждение, штраф, лишение права управления транспортными средствами и лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами. Исходя их характера данных взысканий, меры административной ответственности, применяемые в сфере безопасности дорожного движения, следует подразделить на моральные (предупреждение), материальные (штраф) и статусные (лишение права управления транспортными средствами, права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами).

Предложенная классификация позволяет установить функциональную роль мер административного принуждения в механизме административно-правового обеспечения безопасности дорожного движения, способствует их систематизации и развивает научные представления о правоприменительной форме указанной деятельности.

Таким образом, исследование показывает, что система мер административного принуждения, применяемых в сфере безопасности дорожного движения, включает в себя дифференцированные по своему содержанию, форме и способу воздействия меры предупреждения, пресечения, процессуального обеспечения и административной ответственности, которые составляют основное содержание деятельности органов управления данной сферой.

Сущность мер административно-правового предупреждения, применяемых в сфере безопасности дорожного движения, заключается в установлении временных запретов на реализацию участниками дорожного движения имеющихся у них прав и свобод, а также в возложении на них специальных обязанностей, исполнение которых временно ограничивает их права и свободы с целью предупреждения правонарушений и возникновения угроз безопасности дорожного движения, а также для предотвращения вредных последствий при возникновении таких угроз. В зависимости от характера правоограничений данные меры подразделяются на две группы: 1) меры, выражающиеся в установлении временных запретов на реализацию участниками дорожного движения имеющихся у них прав и свобод; 2) меры, выражающиеся в возложении на участников дорожного движения специальных обязанностей, исполнение которых временно ограничивает их права и свободы. В зависимости от непосредственной цели применения указанные меры включают в себя: 1) меры, применяемые для предупреждения правонарушений, посягающих на безопасность

дорожного движения; 2) меры, применяемые в целях устранения угроз безопасности дорожного движения, а также для предупреждения возникновения таких угроз.

Сущность мер административно-правового пресечения заключается в оперативном реагировании на правонарушения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, выражающемся в незамедлительном прекращении их совершения, а также обеспечивающем предотвращение вредных последствий таких правонарушений и создание возможности для привлечения правонарушителя к юридической ответственности. Данные меры включают в себя две группы: 1) меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя; 2) меры, применяемые к личности правонарушения опосредованно и носящие технический характер.

Меры обеспечения административного процесса, применяемые в сфере безопасности дорожного движения, представляют собой регламентированные нормами административно-процессуального права процессуальные действия принудительного характера, направленные на создание условий для своевременного и правильного рассмотрения дела, а также обеспечение исполнения постановлений по делу об административном правонарушении для реализации норм материального права, устанавливающих ответственность за совершение правонарушений в данной сфере. Меры обеспечения административного процесса, применяемые в сфере безопасности дорожного движения, в зависимости от функциональной направленности образуют три группы: 1) меры, которые могут применяться для пресечения противоправных деяний; 2) меры, направленные на получение доказательств и создание условий для своевременного и правильного рассмотрения дела; 3) меры, направленные на исполнение административных взысканий.

Сущность мер административной ответственности заключается в наказании лица за совершенное им правонарушение для реализации воспитательной и предупредительной функции. Меры административной ответственности, применяемые в сфере безопасности дорожного движения, исходя из характера правоограничений, подразделяются на моральные, материальные и статусные.

Список литературы

1. Лубенков А. В. Административное принуждение в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь по охране общественного порядка / А. В. Лубенков; под ред. Т. В. Телятицкой. – Минск : Право и экономика, 2013. – 150 с.

2. Административное право России: учеб. для вузов МВД России / В. Я. Кикоть и др.; под ред. П. И. Кононова, В. Я. Кикотя, И. Ш. Килясханова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. – 687 с.

3. Гвоздев Д. В. Административное принуждение: проблемы определения сущности и критериев классификации / Д. В. Гвоздев // Вестн. Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – 2014. – № 1. – С. 14–16.

4. Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации: учеб. для бакалавров / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев ; отв. ред. Л. Л. Попов. – М. : Проспект, 2014. – 568 с.

5. Гавриленко Д. А. Административное право Республики Беларусь курс лекций / Д. А. Гавриленко, И. И. Мах. – Минск : Дикта, 2004. – 415 с.

6. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З (принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.; одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г.; с изм. и доп., внесенными Законом Респ. Беларусь от 14.01.2016 г.). – Минск : Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, 2016. – 247 с.

7. Административное право: учеб. для вузов МВД России / А. П. Алексеев и др.; под общ ред. А. И. Каплунова. – М. : Департамент гос. службы и кадров МВД России, 2011. – 536 с.

8. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-З (принят Палатой представителей 9 нояб. 2006 г.; одобр. Советом Респ. 1 дек. 2006 г.; в ред. Закона Респ. Беларусь от 20.04.2016 г.) / ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

9. Макаров Д. В. Правовые и организационные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук: 10.00.14 / Д. В. Макаров. – М., 2004. – 186 л.

10. Колпаков В. К. Відповідальність за порушення правил дорожнього руху: оновлення та колізії / В. К. Колпаков, О. К. Черновський, В. В. Гордєєв. – Чернівці : Чернів. нац. ун-т, 2010. – 512 с.

11. Максимов И. В. Административные наказания в системе мер административного принуждения: концептуальные проблемы: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.14 / И. В. Максимов. – Саратов, 2004. – 482 л.