

О ЗАКОНОМЕРНОСТЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМОГО ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

Аннотация. Предметом настоящего исследования являются закономерности функционирования и исторического развития административного принуждения в сфере таможенных правоотношений. Автор замечает, что закономерности исторического развития административного принуждения, применяемого таможенными органами, имеют связь с общими тенденциями развития права и законодательства, регламентирующего применение административного принуждения в целом и в сфере таможенного дела в частности. Среди этих тенденций важное место принадлежит законодательному приоритету как средству эффективного обеспечения государственной политики в области построения правового государства, охраны прав и свобод личности. Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и частнонаучных методов познания (сравнительно-исторический, формально-логический, аналитический, метод единства исторического и логического и др.). В работе, автор приходит к выводу, что уяснение логики и закономерностей исторического развития административного принуждения, применяемого таможенными органами, имеет большое значение для понимания основ и перспектив развития таможенного администрирования в данной сфере деятельности. Развитие института административного принуждения, применяемого таможенными органами, находится в единстве с историческим развитием таможенного дела и его иных правовых институтов.

Ключевые слова: административное принуждение, таможенные органы, развитие, закономерность, тенденции, система, законодательный приоритет, закон, генезис, эволюция

Abstract. The subject of this study includes the patterns of functioning and historical development of administrative coercion in the sphere of customs relations. The author notes that the patterns of historical development of administrative coercion, applied by customs authorities, are related to the general trends of development of the law and legislation regulating the use of administrative coercion in general and in the sphere of customs affairs in particular. Among these trends, one of the most important is the legislative priority as a means of effective provision of the state policy in the sphere of a rule-of-law state construction, the protection of individual rights and freedoms. The research methodology is based on the set of general scientific and special methods of cognition (comparative-historical, formal-logical, analytical, the method of unity of historical and logical, and others.). The author comes to the conclusion that the understanding of logic and patterns of historical development of administrative coercion, applied by customs authorities, is of a great importance for the understanding of the fundamentals and prospects of development of customs administration in this sphere of activity. The development of the institution of administrative coercion by customs authorities is in conjunction with the historical development of customs affairs and other legal institutions.

Key words: legislative priority, system, trend, pattern, development, customs authorities, administrative coercion, law, genesis, evolution

Рассматривая вопросы исторического развития административной юрисдикционной деятельности таможенных органов, О.В. Гречкина замечает, что уяснение логики и закономерностей этого развития имеет не только познавательное, но и современное значение с точки зрения понимания основ и перспектив развития таможен-

ного администрирования, обращая внимание, что развитие административной юрисдикции таможенных органов находится в неоспоримом единстве с развитием таможенного дела и его правовых институтов в российской истории»[1]. Данный логичный вывод может быть вполне применим и к характеристике закономерностей исторического

**Институт административного принуждения
в системе административного права**

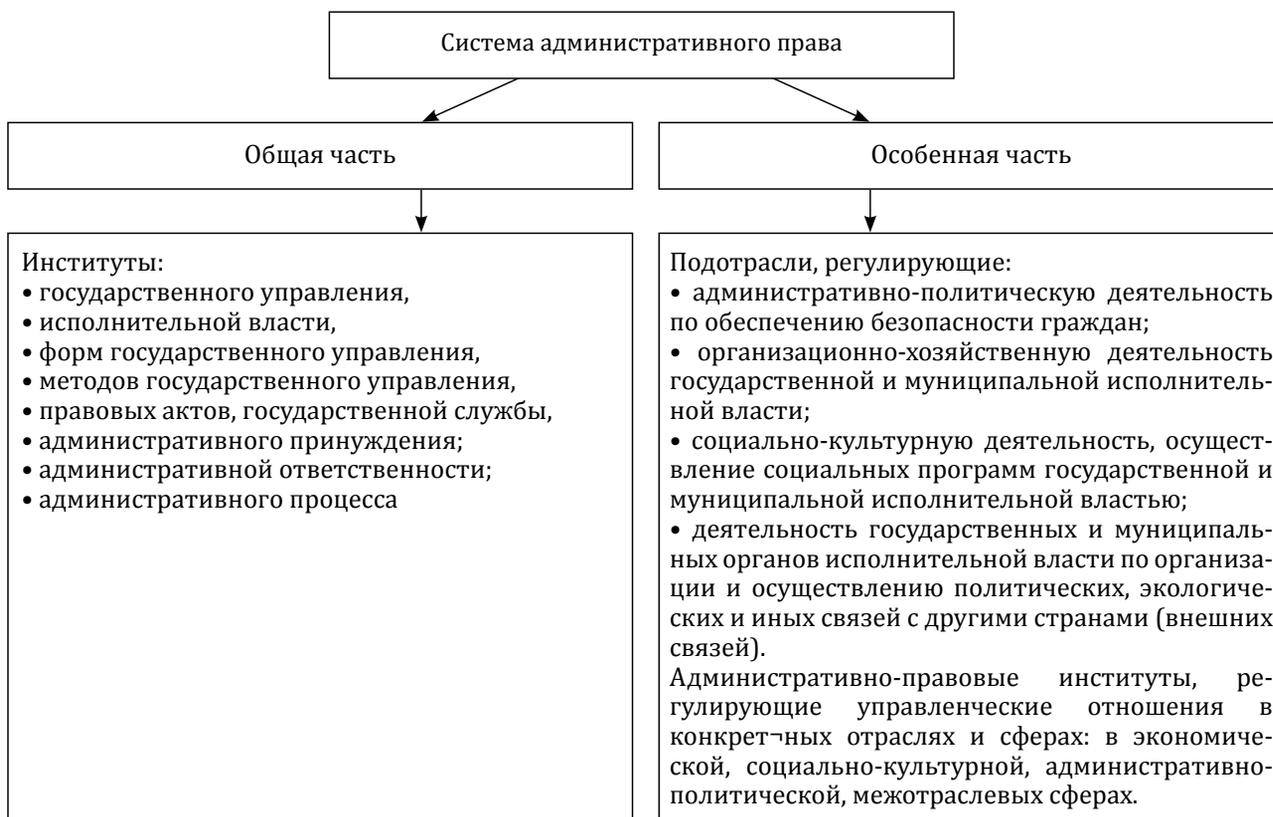


Рис. 1

развития института административного принуждения, применяемого таможенными органами.

Обратим внимание, что тенденции развития института административного принуждения имеют тесную связь и с общими тенденциями развития права и законодательства в целом.

Известно, что институт административного принуждения входит в Общую часть системы административного права наряду с институтами: государственного управления, исполнительной власти, форм государственного управления, методов государственного управления, правовых актов, государственной службы, административной ответственности; административного процесса (см. рис. 1). Вместе с тем, если правовое регулирование административного принуждения, применяемого таможенными органами, также представить как особую систему, представляющую собой совокупность правовых норм, находящихся в отношениях и связях между собой, то определяющим признаком такой системы будет являться ее вхождение в систему более высокого порядка – правовую систему сферы таможенного регулирования, которая, является подсистемой всей правовой системы Российской Федерации (см. рис. 2).

Следовательно, для такой системы правового регулирования административного принуждения будут характерны все общесистемные свойства и закономерности.

Система правового регулирования административного принуждения, применяемого таможенными органами, в правовой системе РФ

«Процесс преобразования российского общества находит свое отражение в функционировании многих закономерностей социально-правового характера. Одновременно с формированием новых социально-экономических, политических и духовных предпосылок построения российского правового государства обновляется и содержание нормативного материала, видоизменяются тенденции его совершенствования и развития.

Это необходимость строгого обеспечения верховенства закона во всех сферах жизни общества; специализация, унификация, интенсификация законодательства; противоречивость и конкурентоспособность его структур; увеличение массива технико-юридических предписаний» [2].

Система правового регулирования административного принуждения, применяемого таможенными органами, в правовой системе РФ

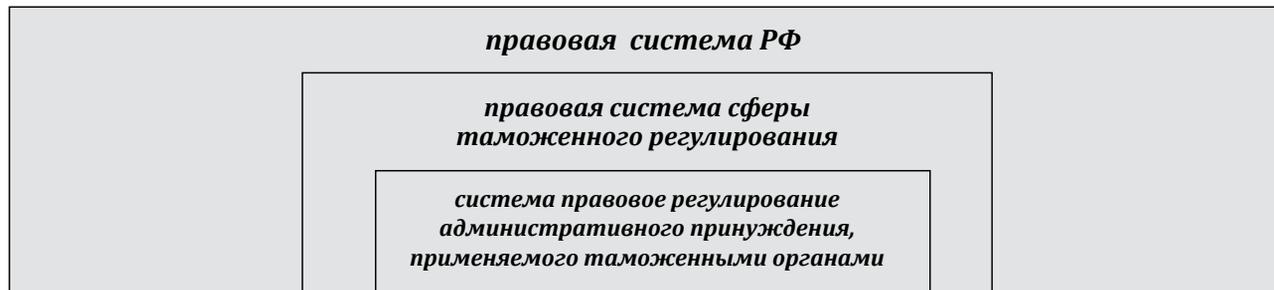


Рис. 2

Указанные тенденции ученые условно разделяют на три большие группы [2]:

- 1) всестороннее усиление законодательного приоритета, интенсификация (процесс интенсификации направлен на максимальное использование внутренних «ресурсов» имеющегося законодательного массива) и стремление к стабильности;
- 2) специализация законодательства с ее различными формами проявления: дифференциацией, конкретизацией, детализацией;
- 3) правовая унификация и сопутствующие ей процессы: интеграция, генерализация, универсализация, издание комплексных нормативных актов.

Среди этих тенденций важное место принадлежит законодательному приоритету как средству эффективного обеспечения государственной политики в области построения правового государства, охраны прав и свобод личности. Однако, не стоит забывать, что еще до конца XIX в. не было законодательного регулирования правомочий органов управления. До этого времени деятельность административных органов (и таможенных в том числе) устанавливалась ими самостоятельно, и осуществлялась часто на практике произвольно; низшие органы управления действовали только на основании инструкций.

Рассматривая институт административного принуждения, применяемого таможенными органами, можно заметить, что его эволюционное развитие проходило под влиянием следующих этапов развития таможенного дела:

- период развития таможенного дела (XIII – XVIII вв.);
- учреждение и начало функционирования пограничной стражи (XVIII – XIX вв.);
- период становления системы таможенных органов, появления административной юстиции, науки полицейского права (XIX – XX вв.);
- период развития и реформирования си-

стемы таможенных органов, кодификации таможенного законодательства и законодательства об административных правонарушениях, содержащего одни из основных положений, регламентирующих применение мер административного принуждения таможенными органами (1928, 1964, 1991 гг. – Таможенный кодекс СССР, 1993 г. – Таможенный кодекс РФ, 2002 г. – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, 2010 – Таможенный кодекс Таможенного союза). (XX в. – настоящее время).

Для понимания закономерностей развития института административного принуждения необходимо представлять по каким законам и закономерностям осуществляется развитие и функционирование права в целом.

Обратим внимание на исследование закономерностей развития и функционирования права, проведенного Овчинниковым С.Н.[3], в результате которого, в частности, он приходит к следующим выводам:

- 1) наряду с общими закономерностями, свойственными одновременно государству и праву, существуют специфические законы становления, развития, функционирования государства и специфические законы генезиса, движения и действия права;
- 2) закономерности права также объективны, как и любые другие законы общественного движения. Хотя закономерности права, как и любые социальные законы, имеют своей предпосылкой человеческие действия, они функционируют независимо от того, познаны они людьми или нет соотносятся ли с ними люди в своей практической деятельности или действуют вопреки им;
- 3) будучи разновидностью социальных законов, объективные законы права обладают всеми чертами, присущими законам общества. Это законы деятельности людей, они проявляют-

ся в массовых действиях, действуют, как тенденции и имеют статистический характер. Закономерности права относятся к специфической сфере общественного организма, к его правовой сфере. Юридические явления, прежде всего, собственно право находятся вне обходимых закономерных связей с прочими сферами и областями общественной жизни. Особо важными тут представляются устойчивые связи права с государством, а их обоих с экономикой;

- 4) главная особенность связи юридической и политической надстройки состоит в том, что вне этой надстройки не существует ни право (юридическое), ни государство. Но это не причинная, а функциональная связь. Ее поэтому отражают и выражают закономерности, которые обуславливают действие, состояние, жизнь этих явлений, а не их происхождение, детерминированное экономикой классового общества.

Исследуя объективные законы права, Овчинников С.Н. предлагает их классификацию по характеру выражаемых связей и подразделяет их на:

- законы генезиса,
- законы развития,
- законы функционирования;
- законы структуры.

К законам возникновения права С.Н. Овчинников относит:

- возникновение права в результате социальной революции, появления частной собственности и деления общества на классы;
- развитие правовых отношений из индивидуальных во всеобщие;
- развитие права от казуса к общей норме;
- возникновение права из трансформированных обычаев, судебных решений и властных государственных актов.

К закономерностям формирования права – следующие законы:

- преобразование социальных потребностей и интересов в юридические мотивы, притязания, правосознание;
- закон возведения воли господствующего класса в общезначимые и общеобязательные масштабы деятельности людей – в объективное и субъективное право;
- закон сочетания прямого и встречного правообразовательного процессов, дача выяснения грани между термином (понятием) «закон» и «закономерность», поэтому они употребляются в одном и том же смысле.

Опираясь на исследование С.Н. Овчинникова, можно говорить, что закономерности генезиса института административного принуждения

включают в себя такие специфические законы, которые выражают особенности возникновения такого института как качественно нового, относительно самостоятельного явления, и такие законы, которые выражают законы его постоянного формирования.

Развитие института административного принуждения определяют, в частности, такие специфические закономерности:

- закон преодоления противоречия между содержанием и формой правовых установлений;
- закон преодоления противоречия между стабильностью и абстрактностью объективного права и подвижностью, конкретностью субъективного права.

К закономерностям функционирования института административного принуждения можно отнести следующие законы:

- закон взаимосвязи и взаимодействия между объективным (юридические нормы) и субъективным (конкретные юридические возможности) правом;
- закон внутренней непротиворечивости системы правового регулирования института административного принуждения;
- закон связи между субъективным правом и юридической обязанностью;
- закон соответствия норм права и правоотношений;
- закон наступления юридической ответственности за правонарушение;
- реализация права как закон его существования.

К структурным закономерностям института административного принуждения можно отнести следующие законы:

- закон подразделения юридической нормы на гипотезу, диспозицию и санкцию;
- закон соответствия системы законодательства исторически складывающейся системе права;
- закон разделения субъективного права на: право на собственные действия, право требования определенных действий обязанных лиц и права на защиту;
- закон соответствия одноуровневых структур объективного права аналогичным структурам субъективного права, и наоборот.

По мнению Н И Матузова, А.В.Малько и ряда других исследователей [2], проводимое в последнее время обновление законодательства связано помимо прочего с необходимостью внедрения новых методов в управление народным хозяйством, реформированием государственно-властных структур. Ценность закона начинает повышаться прямо пропорционально его истинной

роли в жизни общества и выводит тенденцию его верховенства на передний план среди других направлений, однако уровень социальной отдачи данной тенденции всецело зависит от успешного функционирования всей совокупности «сподчиненных» закономерностей. Именно они наиболее полно раскрывают ее содержание, юридическую природу, формы проявления и т.д.

Уровень интенсификации во многом зависит и субъективного фактора, что проявляется, как минимум, в двух направлениях:

- в сфере правотворчества – издание компетентным органом нормативного акта, соответствующего духу времени (правотворческая оперативность);
- в сфере правоприменения – грамотное полное использование юридического акта (правоприменительная активность).

С процессом интенсификации законодательства взаимодействует тенденция укрепления его стабильности, без которой оно не может существовать как постоянная система регулирования общественных отношений. Сегодня очень высоко ценится именно это свойство как своеобразная правовая гарантия прочности выбранного государством курса, перспективности регламентируемых отношений.

Стабильность законодательства обеспечивается наличием ряда факторов, которые можно условно разделить на **материальные** (*устойчивость социально-экономических, государственно-политических и национальных взаимосвязей; своевременное законодательное реагирование на важнейшие социальные процессы с учетом перспективности характера их развития; объективность и обоснованность целей экономических преобразований; прогнозирование необходимости юридического опосредования той или иной общественной сферы в будущем*) и **специальные юридические** (*соответствие текущего законодательства Конституции РФ; издание и функционирование подзаконных нормативных актов на основе и во исполнение закона; высокий уровень правовой интенсификации; совершенство законодательной техники; юридически грамотное, активное использование принятого нормативного акта*).

В российском законодательстве интенсивно развивается тенденция его *специализации*, цель которой заключается в том, чтобы юридически полнее охватить всевозможные изменения и новизну общественных процессов, сообразоваться с особенностями их проявления в тех или иных социальных сферах, определить качественней уровень таких преобразований.

Сегодня специализация охватывает весь правовой массив и воздействует как на форму, так и на

содержание законодательства, где обозначились следующие ее виды: предметная (отраслевая), функциональная, региональная и смешанная. Каждая разновидность очерчивает определенный срез в системе законодательства, по-своему воздействуя на его содержание и структуру, и, чем точнее получают в юридических предписаниях и нормативных актах отражение процесс и результат специализации, тем выше их истинность и эффективнее реализация.

Унификация законодательства – противоположная специализации тенденция, значение которой состоит в аккумулировании однотипных предписаний и создании юридических актов, которые упрощали бы законодательство, делая его доступным и единообразным. При помощи унификации преодолевается несогласованность в структуре механизма правового воздействия, устраняется его перенасыщенность, ликвидируется неоправданная разобщенность и несогласованность в правоприменении [4]. Унификация занимает особенное место и важность в настоящее время, применительно к сфере таможенных правоотношений, охваченной рамками существующего Таможенного союза.

Несмотря на противоположность тенденций специализации и унификации эти тенденции имеют тесные связи друг с другом, образуя главные направления процесса прогрессивного развития всей системы современного законодательства. В основе этих противоположностей лежат диалектические противоречия как социально-экономического, так и правового характера.

Отметим, что после образования Таможенного союза в 2010 году развитие института административного принуждения, применяемого таможенными органами РФ, равно как и таможенными органами других союзных государств, перешло на новый виток, требующий концептуального переосмысления и пересмотра нормативно-правового регулирования.

Учитывая изложенное и принимая во внимание, что административное принуждение, применяемое таможенными органами, является видом *государственного правового* принуждения, закономерности его функционирования и развития тесным образом связаны с тенденциями развития права и законодательства, регламентирующего применение административного принуждения в целом и в сфере таможенного дела в частности. Таким образом, перефразировав О.В. Гречкину, можно вполне утверждать, что уяснение логики и закономерностей исторического развития административного принуждения, применяемого таможенными органами, имеет большое значение для понимания основ и перспектив развития тамо-

женного администрирования в данной сфере деятельности. Развитие института административного принуждения, применяемого таможенными

органами, находится в единстве с историческим развитием таможенного дела и его правовых институтов.

Библиография:

1. Гречкина О.В. История развития административной юрисдикции таможенных органов России: XX век. Довоенный период / Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. Выпуск № 7 (266) / 2012
2. Теория государства и права. Курс лекций. Издание второе, переработанное и дополненное/ под редакцией Н.И. Матузова и А.В. Малько / <http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-1/73.htm>
3. Овчинников С.Н. Закономерности развития и функционирования права: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. ЛГУ-Ленинград, 1978 г.-186 с.
4. Сенякин И.И. Специализация и унификация российского законодательства. Проблемы теории и практики. Саратов, 1993.

References (transliterated):

1. Grechkina O.V. Istoriya razvitiya administrativnoi yurisdiksii tamozhennykh organov Rossii: XX vek. Dovoennyy period / Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. Vypusk № 7 (266) / 2012
2. Teoriya gosudarstva i prava. Kurs lektsii. Izdanie vtoroe, pererabotannoe i dopolnennoe/ pod redaktsiei N.I. Matuzova i A.V.Mal'ko / <http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-1/73.htm>
3. Ovchinnikov S.N. Zakonomernosti razvitiya i funktsionirovaniya prava: Diss. ... kand. yurid. nauk: 12.00.01. LGU-Leningrad, 1978 g.-186 s.
4. Senyakin I.I. Spetsializatsiya i unifikatsiya rossiiskogo zakonodatel'stva. Problemy teorii i praktiki. Saratov, 1993.