### 

### Вариант 4 (К–М)

1. Понятие и особенности административного принуждения. Виды мер административного принуждения и их классификация.
2. Понятие и система способов обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении.
3. По инициативе жителей дома в целях охраны автомобилей, находящихся во дворе дома, был сформирован орган общественной самодеятельности, который не зарегистрировался в качестве юридического лица в установленном законом порядке. В деятельности органа общественной самодеятельности принимают участие 14 человек, которые поочередно охраняют в ночное время стоянку автомобилей, а также вносят ежемесячно в фонд этого органа общественной самодеятельности определенную его уставом сумму денег. Данные средства расходуются на благоустройство автомобильной стоянки. Законны ли действия участников данного органа общественной самодеятельности?

### Содержание:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Понятие и особенности административного принуждения. Виды мер административного принуждения и их классификация.. | …...3 |
| 2. | Понятие и система способов обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении…………………….. | …...9 |
| 3. | Практическое задание……………………………………………….. | ….18 |
|  | Литература……………………………………………………………. | ….19 |
|  |  |  |

### 

### Понятие и особенности административного принуждения. Виды мер административного принуждения и их классификация

Сейчас и в обозримом будущем принуждение необходимо для охраны правопорядка, собственности, прав и интересов граждан и организаций, создания нормальных условий для деятельности аппарата публичной власти. Это хотя и не главный, но важный и необходимый метод властвования.

Принуждение осуществляется как реакция государственных органов на неправомерное, вредное для общества поведение людей. Его использование обусловлено конфликтом между волей, выраженной в правовом акте, и индивидуальной волей лиц, нарушающих его.[[1]](#footnote-1)

Принуждение применяется на основе права. Юридические нормы регулируют, какие меры, при каких условиях, в каком порядке, кем могут применяться.

Законодательством определяются основания для применения органами власти мер принуждения, закрепляются признаки (составы нарушений), при наличии которых применяются принудительные средства.

В праве выделяют четыре вида мер юридического (правового) принуждения: ***дисциплинарное, материальное (гражданско-правовое), уголовное, административное.***

**Административно-правовое принуждение** — один из видов правового принуждения. Поэтому ему присущи все признаки последнего (это правоприменительная деятельность, она призвана обеспечить защиту правопорядка, реализуется в рамках охранительных правоотношений и др.). В то же время оно обладает рядом особенностей, система которых и предопределяет его качественное своеобразие.

1. Меры административно-правового принуждения применяются в связи с антиобщественными деяниями (как правило, административными правонарушениями), нарушающими правовые нормы, охраняемые административно-принудительными средствами.

2. Административно-правовое принуждение осуществляется в рамках внеслужебного подчинения при отсутствии организационного, линейного подчинения между сторонами этого охранительного правоотношения. Оно применяется субъектами публичной функциональной власти и является одним из способов реализации функциональной власти.

3. Множественность и разнообразие субъектов, осуществляющих административную юрисдикцию, — еще одна важная его особенность. Осуществлять меры административного воздействия вправе десятки видов органов (государственных, муниципальных, общественных).

4. Административному воздействию подвергаются не только отдельные физические лица, но и организации, коллективные субъекты.

5. Административно-правовое принуждение всесторонне регулируется административно-правовыми нормами, которые закрепляют виды мер принуждения, основания и порядок их применения. [[2]](#footnote-2)

Во многих случаях административно-принудительные средства применяются к людям, в сознании которых еще не укрепились антиобщественные привычки, которые впервые, случайно совершили правонарушения. Поэтому нередко они оказывают большое воспитательное воздействие, являются важным звеном в системе профилактики преступлений. Практика убедительно свидетельствует о том, что безнаказанность мелких нарушений (пьянства, мелких хищений и др.), непринятие мер административно-правового принуждения к виновным увеличивают вероятность совершения новых правонарушений и даже преступлений.

Среди административно-принудительных мер есть такие, которые считаются самостоятельными, их применение означает решение вопроса по существу. Это административные санкции. Но имеются и так называемые обеспечительные, процессуальные меры (задержание, досмотр вещей и др.). Эти меры используются в целях создания условий для нормального хода производства по делам об административных нарушениях.

Принуждение осуществляется для охраны правопорядка. Но это достигается различными способами: путем пресечения нарушений, восстановления вреда, причиненного ими, наказания. Поэтому в зависимости от той непосредственной цели, ради которой используются средства принуждения, можно различать меры пресечения, восстановительные меры и наказания.

Большое теоретическое и практическое значение имеет вопрос о классификации мер административного принуждения, который до настоящего времени не получил единого решения и в теории, ни на практике. По мнению Севрюгина В.Е., четкая классификация мер административного принуждения необходима:

***Во-первых***, для уяснения сущности разнообразных мер принуждения, применяемых органами управления, их цели, их взаимодействия.

***Во-вторых***, это имеет большое значение для применения мер принуждения, обеспечения эффективности воздействия на правонарушителей.

***В-третьих***, четкая и точная классификация необходима практическим работникам при решении вопросов о привлечении к уголовной либо административной ответственности, а также при замене уголовной ответственности, административной по ряду преступлений, не представляющих большой общественной опасности.

***В-четвертых***, правильная классификация является необходимой предпосылкой для их научной кодификации.

В административно-правовой литературе высказываются различные точки зрения о классификации мер административного принуждения. Так Бахрах Д.Н. различает среди них: меры пресечения, аминистративно-восстановительные меры и наказания. Он отмечает, что меры пресечения направлены на прекращение противоправных действий и состояний.

Они используются для того, чтобы не допустить новых правонарушений, вредных последствий, восстановительные меры применяются с целью возмещения причиненного ущерба, восстановления прежнего положения вещей. Поэтому вид и размер этих мер зависит от характера и размера вреда, причиненного правонарушителем.

И.И. Веремеенко считает, что предложенная Бахрах Д.Н. классификация не проводит достаточно четкой границы между различными правовыми мерами. В группе мер административного пресечения объединены и административно-процессуальные меры (административное задержание, задержание и арест имущества) и административно-правовые санкции, которые автор именует самостоятельными мерами административного пресечения (например, приостановление работы предприятия).

Он также утверждает, что критерием классификации мер административного принуждения, применяемых в связи с правонарушением, может служить непосредственная цель применения тех или иных мер, по указанному критерию они делятся на две подгруппы: административно-процессуальные меры и административно-правовые санкции. Из изложенного И.И. Веремеенко делает вывод о том, что система мер административного принуждения состоит из трех самостоятельных подразделений:

1. Административно-процессуальные.

2. Административно-предупредительные.

3. Административно-правовые санкции.

При этом он отмечает, что административно-правовые санкции осуществляют охрану правопорядка и с помощью кары, восстановления и принудительного исполнения правовой обязанности, обеспечивающей реальное исполнение. Соответственно они могут носить карательный, восстановительный и пресекательный характер.

Под административно-правовой санкцией Веремеенко И.И. предлагает понимать элемент нормы административного права, установленный в целях ее охраны, содержащей указание на те меры государственного принуждения, которые применяются к нарушителям данной нормы, выполняющей свою роль либо кары, либо восстановления, либо реального исполнения и применяемый, как правило, в административном порядке.

В целом по вопросу о классификации мер административного принуждения в науке административного права выделяют две основные точки зрения (другие - это модификация этих двух точек зрения).

Первая, выдвинута в конце 40-х годов Студеникиным С.С., Ямпольской Ц.А. и др., сводится к двухчленной классификации административного принуждения: административные взыскания; иные меры административного принуждения. В основу данной классификации положен формальный признак-наличие административных санкций.

Вторая предложена М.И. Еропкиным в конце 50-х годов и получила наибольшее распространение. В ней говорится о существовании трех видов мер административного принуждения: пресечения, взыскания, предупреждения.

Несмотря на неоднозначность мер административного принуждения с точки зрения соблюдения прав и свобод граждан, их использование в интересах реализации задач и функций исполнительной власти в ряде случаев объективно необходимо. Дело в том, что меры административного принуждения нередко являются единственным средством обеспечения нормальных условий функционирования управляемой системы, с их помощью достигаются правоохранительные цели государственно-управленческой деятельности.

1. **Понятие и система способов обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении**

Законность служит неотъемлемой основой существования и развития демократически организованного общества.

**Законность** – единообразное понимание, осознание и соблюдение норм и правил действующего законодательства, прежде всего органами государственной власти, общественными организациями и другими негосударственными объединениями, должностными лицами и гражданами.[[3]](#footnote-3)

**Сущность законности** состоит в единообразном понимании, осознании и точном осуществлении действий по соблюдению норм и правил действующего законодательства, прежде всего, органами государственной власти, общественными организациями и другими негосударственными объединениями, должностными лицами и гражданами. Действие закона должно распространяться на все сферы деятельности государственной власти, ее органов, должностных лиц, на деятельность негосударственных структур и на сознание и поведение всех граждан общества. Особенно важно строгое соблюдение законов государственными органами и их должностными лицами. Основа сущности принципа законности состоит, прежде всего, в том, что государство, издавшее закон, не вправе его нарушать. Ничто так не действует негативно на правосознание граждан, как нарушение законов со стороны органов государственной власти и их должностных лиц.

Принцип законности является конституционным. Этот принцип закреплен в ст. 15 Конституции РФ, в соответствии с которой органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. Подзаконные акты в свою очередь не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам, издаваться в пределах полномочий и компетенции соответствующих органов и должностных лиц, в установленном законом порядке и в определенной форме.

В этом и заключены основные требования, составляющие сущность и содержание законности. Органы исполнительной власти, органы государственного управления, администрация государственных объединений, предприятий, учреждений и организаций применяют широко в своей деятельности законы и подзаконные акты, при этом сами издают большое число нормативно-правовых актов, которые должны не только не противоречить законам, но и работать на цели, сформулированные в законах. В законах должны быть отражены не только властные веления государства (степень его силы власти), но и целесообразность, нравственность этой власти, а главное, законность повседневного поведения и действия власти. То есть законы не могут быть проведены в реальную жизнь общества без способов и средств обеспечения законности, реального действия ее механизма для всех без исключения.

В юридической литературе законность рассматривается с разных сторон:

- как принцип государственной деятельности;

- как метод государственного руководства обществом;

- как режим системы взаимоотношений населения с государственными органами.

**Самая важная сторона законности** раскрывается в ее определении взаимоотношений граждан и организаций с субъектами власти как режима, который благоприятствует обеспечению прав и законных интересов личности, ее всестороннему развитию, формированию и развитию гражданского общества, успешной деятельности государственного механизма.

Во всей государственной деятельности незыблемо правило, согласно которому **закон обязателен для всех и до тех пор, пока он не изменен или не отменен полномочным органом**.

**Обеспечение законности направлено:**

- на недопущение нарушений в деятельности органов исполнительной власти, общественными организациями и другими негосударственными объединениями, должностными лицами и гражданами;

- своевременное и оперативное выявление, пресечение и устранение правонарушений;

- выявление причин правонарушений и условий им соответствующих;

- привлечение виновных к ответственности;

- разработка и принятие мер направленных на устранение причин нарушения;

- создание обстановки неотвратимости ответственности.

Все государственные органы, должностные лица, граждане и общественные организации обязаны строжайше соблюдать закон. **Но особое значение принцип законности имеет в сфере управления, так, как:**

1. Управление охватывает наибольшую сферу деятельности государства и органов местного самоуправления.
2. Субъекты управления, реализуя свои полномочия и функции, осуществляют правоприменительную деятельность. Она сопровождается разработкой и принятием управленческих решений в виде актов применения права.
3. Управление осуществляют многочисленные субъекты органов исполнительной власти и их должностные лица, с которыми чаще всего и имеют дело граждане или различные организации.
4. Органы управления осуществляют правотворческую деятельность, которая охватывает широкую и разнообразную сферу общественной жизни.
5. Органы управления наделены широкими полномочиями в области применения мер административного принуждения.

Каждый орган государственного управления, каждое должностное лицо и каждый государственный служащий призваны постоянно следить за соблюдением законности в любом звене органов исполнительной власти, пресекать малейшие проявления беззакония, устранять причины, его порождающие, своевременно восстанавливать нарушенные права организаций и граждан, принимать необходимые меры для привлечения к ответственности лиц, нарушающих законы, воспитывать граждан в духе уважения к законам.[[4]](#footnote-4)

**Под государственной дисциплиной** подразумевается сознательное повиновение всех граждан порядкам и правилам, установленным государством и его полномочными органами, строгое соблюдение норм поведения, согласованность в действиях, а что касается государственных служащих, - то выполнение ими своих должностных обязанностей и распоряжений начальников. Проводимые меры по укреплению дисциплины способствуют обеспечению законности.

В целях укрепления законности и дисциплины в сфере исполнительной власти проводится огромная работа. Это совершенствование системы органов исполнительной власти и более четкое регламентирование их правового статуса; определение должностных обязанностей и прав государственных служащих, пределов их личной ответственности; принятие правовых актов, предусматривающих административный и судебный порядок восстановления нарушенных прав и законных интересов граждан; воспитание у граждан чувства уважения к закону, повышение их правовой культуры.

Вместе с тем действует особая система государственных органов и общественных организаций, на которую возложена обязанность по поддержанию и укреплению законности и дисциплины в сфере исполнительной власти.

Применяемые ими различные правовые и организационные виды и методы деятельности, практические приемы, операции, формы работы обобщенно называются **способами обеспечения законности**.

В настоящее время систему таких способов составляют контроль, административный надзор, деятельность суда по обеспечению законности, прокурорский надзор, обжалование действий органов управления и их должностных лиц.

Обеспечение законности ложится на деятельность различных правовых органов. Право образует и такие органы, деятельность которых направлена непосредственно на обеспечение законности в сфере управления (суды, прокуратура, правовые инспекции, федеральные надзоры и др.).

В процессе деятельности указанные органы используют **контроль, надзор** и **проверку исполнения**.

**Контроль** – это система наблюдения и проверки процесса функционирования объекта с целью устранения его отклонения от заданных параметров. Контроль имеет своей главной целью практическую организацию осуществления поставленных перед аппаратом и его отдельными звеньями задач.

**Основной целью правового контроля** является соблюдение органами исполнительной власти и их должностными лицами законодательства, целесообразного и экономичного расходования средств, поддержание стабильности правового устройства и повышение эффективности правового регулирования.

**Сущность контроля в сфере исполнительной власти** заключается в том, что уполномоченные на то государственные органы (законодательной, исполнительной, судебной власти) и общественные организации, используя организационно-правовые способы и средства, выясняют, нет ли в деятельности подконтрольных органов исполнительной власти и их должностных лиц каких-либо отклонений, а если таковые имеются, то своевременно ли их устраняют, восстанавливают нарушенные при этом права, привлекают виновных к ответственности.

**Контроль, осуществляемый органами исполнительной власти**, призван обеспечивать законность и дисциплину на порученных ему участках работ по руководству хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством в системе подведомственных им органов, предприятий, учреждений и организаций.

Контроль органов исполнительной власти можно разделить на:

***-* общий** – охватывает всю деятельность подконтрольных объектов;

***-* ведомственный** – осуществляющийся в рамках одного ведомства, министерства, организации и т.д. Например, Министерство путей сообщения Российской Федерации осуществляет контроль за правилами применения действующего законодательства и иных нормативных актов на предприятиях, в учреждениях и организациях железнодорожного транспорта, за профессиональным уровнем руководящих работников этих организаций;

***-*надведомственный** – осуществляется в основном органами межотраслевой компетенции. В отдельных случаях его проводят отраслевые органы, наделенные государственно-властными полномочиями надведомственного характера.

В пределах своей компетенции они контролируют деятельность органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций по отдельным (специальным) вопросам.

**Формы контрольной деятельности весьма разнообразны:** заслушивание отчетов, информации и сообщений, проверки, экспертизы, наблюдение за действиями контролируемого (например, по вопросам регистрации, лицензирования, сертификации), изучение деловых и личных качеств кандидатов на замещение должностей, координация деятельности контрольных органов, рассмотрение жалоб и т. п.[[5]](#footnote-5)

Особое значение имеют проверки, которые заключаются в установлении фактических данных и сборе информации о выполнении нормативных актов по проверяемым вопросам.

**Надзор как способ обеспечения законности** в сфере исполнительной власти – постоянное, систематическое наблюдение специальными государственными органами за деятельностью неподчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Поэтому при надзоре, в отличие от контроля, вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность поднадзорного не допускается.

В настоящее время надзор в сфере государственного управления подразделяется **на следующие виды:**

-прокурорский;

-административный.

**Прокурорский надзор** направлен на то, чтобы все органы управления и их должностные лица соблюдали законы и не издавали управленческих актов, противоречащих законам.

Прокурорский надзор распространяется на действия и акты федеральных министерств, ведомств, нижестоящих органов исполнительной власти и выражается в том, что устанавливает, соответствуют ли акты и действия поднадзорных актов конституции и закону.

В соответствии с Федеральным законом от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. от 30.12.2001г.) в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства **прокуратура РФ осуществляет**:

- надзор за исполнение законов ФОИВ (федеральными службами), представительными и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина ФОИВ, представительными и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

-уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством;

- координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Прокуратура осуществляет надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов и за соответствием законам тех правовых актов, которые издаются уполномоченными государственными органами власти. Прокуратура не подменяет их и не вмешивается в оперативно- хозяйственную деятельность, так как не вправе судить о ее целесообразности, отменять, или изменять акты управления.

Проверки исполнения законов прокуратурой проводятся на основании поступивших сообщений и иной информации о нарушениях законности, требующих непосредственного прокурорского реагирования.

В Федеральном законе от 17.01.92г.№2202-1 «О прокуратуре РФ» (с изм. от 30.12.2001г.) закреплены следующие формы реагирования прокурора на нарушения законности:

**Протест**. Прокурор и его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, либо обращается в суд. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления.

О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме.

**Представление**. Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны, устранить допущенные нарушения. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона. О результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

**Постановление**. Исходя из характера нарушения закона должностным лицом, прокурор выносит постановление о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении. Постановление подлежит рассмотрению уполномоченным органом или должностным лицом в срок, установленный законом. О результатах рассмотрения сообщается прокурору в письменной форме.

**Предостережение о недопустимости нарушения закона**. В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель объявляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в данном предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

Все большую актуальность приобретает надзор за соблюдением законодательства о собственности, приватизации, предпринимательстве, земельной реформе, охране окружающей среды, занятости населения.

1. **Практическое задание**

По инициативе жителей дома в целях охраны автомобилей, находящихся во дворе дома, был сформирован орган общественной самодеятельности, который не зарегистрировался в качестве юридического лица в установленном законом порядке. В деятельности органа общественной самодеятельности принимают участие 14 человек, которые поочередно охраняют в ночное время стоянку автомобилей, а также вносят ежемесячно в фонд этого органа общественной самодеятельности определенную его уставом сумму денег. Данные средства расходуются на благоустройство автомобильной стоянки. Законны ли действия участников данного органа общественной самодеятельности?

Согласно статье 12 ФЗ «Об общественных объединениях» от 10 января 2006 года № 18-ФЗ (с изменениями 02.02.2006г., 18.04.2006г), органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, и строит свою работу на основе самоуправления в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей. Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций.[[6]](#footnote-6)

Следовательно, действия участников данного органа общественной самодеятельности законны.

**Литература:**

1. Конституция Российской Федерации. М., 2003.

2. ФЗ № 18 «Об общественных объединениях» от 10 января 2006 года   
(с изменениями 02.02.2006г., 18.04.2006г). <http://www.heal.ru/frames/lfr/law/obsh_obedinen>

3. Баженов В.О. Административное право. Учебно-методические материалы. М., 1994.

4. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов 2-е издание, измененное и дополненное. М.: НОРМА, 2005.

5. Бахрах Д.Н., Серегин А.В. Ответственность за нарушение общественного порядка. М.: Юридическая литература. 1977.

6. Веремеенко И.И. Администратино-правовые санкции. М.: Юридическая литература, 1975

7. Котельников Е.А. Административное право. Учебник. РнД.: Феникс, 2003.

8. Пикулькин А.Б. Система государственного управления. М., 1997.

9. Четвериков В.С. Административное право. Учебник. М.: РИОР, 2006.

10.Четвериков В.С. Административное право. Учебник. РнД.: Феникс, 2004.

1. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов 2-е издание, измененное и дополненное. М.: НОРМА, 2005, стр. 491 [↑](#footnote-ref-1)
2. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов 2-е издание, измененное и дополненное. М.: НОРМА, 2005, стр. 495 [↑](#footnote-ref-2)
3. Четверикова В.С., Административное право: Учебник. М.: РИОР, 2006, стр. 90 [↑](#footnote-ref-3)
4. Котельникова Е.А., Административное право: Учебник. РнД.: Феникс, 2003, стр.265 [↑](#footnote-ref-4)
5. Четверикова В.С., Административное право: Учебник. М.: РИОР, 2006, стр. 293 [↑](#footnote-ref-5)
6. ##### ФЗ № 18 «Об общественных объединениях» от 10 января 2006 года (с изменениями 02.02.2006г., 18.04.2006г). http://www.heal.ru/frames/lfr/law/obsh\_obedinen

   [↑](#footnote-ref-6)