

можно, сделать с учетом норм действующего законодательства на основе анализа развивающихся туристских направлений и спроса на существующий туристский продукт. Первостепенной задачей государственной политики в сфере туризма должно стать совершенствование законодательной базы в сфере туризма, отвечающей современным условиям и международному праву.

Список литературы

1. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: федер. закон: [принят 26 ноября 1996 №132-ФЗ]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

2. Бирюков П.Н., Хамова Ю.А. Правовое регулирование туристской деятельности. – М.: Юристъ, 2009. – 320 с.

3. Вахмистров В.П., Вахмистрова С.И. Правовое обеспечение туризма: учебное пособие. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2005. – 288 с.

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях

совершенствования законодательства, регулирующего туристскую деятельность: федер. закон: [принят 26 февраля 2016г № 49-ФЗ]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

5. Волошин Н.И. Правовое регулирование в туризме. – М.: Советский спорт, 2007. – 504 с.

6. Лихачёв С.В. К вопросу о разрешительной политике государства // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2015. – № 4 (61). – С. 115-119.

7. Дехтярь Г.М. Лицензирование и сертификация в туризме. – М.: Финансы и статистика, 2009. – 256 с.

8. Ракша Н.С. Основные положения административной ответственности в сфере нарушения таможенных правил // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2016. – № 1 (18). – С. 25-31.

9. Маринин М.М. Туристские формальности и безопасность в туризме. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 144 с.

Получено 02.06.16

S.Likhachev, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Southwest State University (Kursk) (e-mail: svlikhachov@yandex.ru)

I.Kozub, Postgraduate, Southwest State University (Kursk) (e-mail: rishadom@gmail.com)

LEGAL ASPECTS OF THE TOURISM INDUSTRY

The paper discusses the development of the Russian legal framework in the tourism industry. The authors analyze changes in the legislative acts of the Russian Federation, which were made in order to improve the tourism industry. In particular, the paper considers the problem of financial guarantees. The authors conclude that aspects of the modern legislative provision of tourism are not developed enough. Besides, modern requirements and standards that meet the international law are not implemented at the country level.

Key words: *tourism, tour operator, travel agency, tourist, legal framework in the tourism industry, tour operator's responsibility.*

References

1. Ob osnovah turistskoj dejatel'nosti v Rossijskoj Federacii: feder. zakon: [prinjat

26 nojabrja 1996 №132-FZ]. – Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tant Pljus».

2. Birjukov P.N., Hamova Ju.A. Pravovoe regulirovanie turistskoj dejatel'nosti. – M.: Jurist#, 2009. – 320 s.

3. Vahmistrov V.P., Vahmistrova S.I. Pravovoe obespechenie turizma: uchebnoe posobie. – SPb.: Izd-vo Mihajlova V.A., 2005. – 288 s.

4. O vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty RF v celjah sovershenstvovanija zakonodatel'stva, regulirujushhego turistskuju dejatel'nost': feder. zakon: [prinjat 26 fevralja 2016g № 49-FZ]. – Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tant Pljus».

5. Voloshin N.I. Pravovoe regulirovanie v turizme. – M.: Sovetskij sport, 2007. – 504 s.

6. Lihachjov S.V. K voprosu o razreshitel'noj politike gosudarstva // Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. – 2015. – № 4 (61). – S. 115-119.

7. Dehtjar' G.M. Licenzirovanie i sertifikacija v turizme. – M.: Finansy i statistika, 2009. – 256 s.

8. Raksha N.S. Osnovnye polozhenija administrativnoj otvetstvennosti v sfere narushenija tamozhennyh pravil // Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Istorija i pravo. – 2016. – № 1 (18). – S. 25-31.

9. Marinin M.M. Turistskie formal'nosti i bezopasnost' v turizme. – M.: Finansy i statistika, 2004. – 144 s.

УДК: 342.9

Н.С.Ракша, канд. юрид. наук, доцент, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: nsraksha@yandex.ru)

МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ КАК СРЕДСТВО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

В статье рассмотрены меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в контексте их связи с административным принуждением и административной ответственностью. Изложены вопросы, касающиеся определения места мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения. Представлен анализ вариантов классификации административного принуждения с выделением особенностей мер обеспечения производства в указанной сфере.

Ключевые слова: меры обеспечения, производство, административное правонарушение, административное принуждение.

Необходимость усиления защиты прав и свобод граждан и интересов государства, борьбы с правонарушениями в различных сферах общественной жизни, использование с этой целью соответствующих правовых средств, обуславливает актуальность глубокого и всестороннего исследования широкого круга вопросов, связанных со спецификой применения мер административного принуждения. В этом направлении, при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях,

важную роль играют меры обеспечения производства. Учитывая сказанное, актуальным является направление научного поиска, предложенное в этой статье.

В науке административного права вопрос относительно института административного принуждения и классификации его мер вызывают интерес уже на протяжении довольно длительного времени, и на сегодняшний день отсутствует единство взглядов ученых относительно их решения.

М.И. Еропкин, положив в основу классификации цель применения мер административного принуждения, выделил административно-предупредительные меры; меры административного пресечения; административные взыскания [1, с. 60-68]. Вариант классификации, предложенный М.И. Еропкиным, часто подвергался критике, но он сохранил свою актуальность и до настоящего времени и большинство современных ученых поддерживают его [2, с. 78-84].

Исследование классификации мер административного принуждения, как справедливо отмечает Т.А. Коломоец, постепенно усугубляется, увеличивается круг критериев, которые учитываются учеными, выделяются новые группы мер. Ученый выделяет периодизацию в научном исследовании классификации мер административного принуждения [3, с. 105-111].

Расширение круга критериев, используемых для классификации мер административного принуждения на группы, способствовало и увеличению количества групп этих мер.

Так, например, Д.Н. Бахрах, используя одновременно два критерия, выделяет четыре группы мер административного принуждения: восстановительные меры; меры административного пресечения; административные взыскания и меры административно-процессуального обеспечения [4, с. 39]. Ученый отрицает существование мер административного предупреждения – общие запреты не вызывают конкретных правоотношений, а вне конкретных правоотношений не может быть принуждения.

А.Т. Комзюк считает, что административно-предупредительные меры (меры административного предупреждения)

могут применяться как к группам граждан, так и к отдельным лицам (например, проверка документов) [5, с. 46-49].

Таким образом, проанализировав предложенные варианты классификации мер административного принуждения, можно признать актуальным и содержательным деление мер административного принуждения на такие группы: меры административного предупреждения; меры административного пресечения; меры административной ответственности; меры воздействия, применяемые к несовершеннолетним; меры процессуального принуждения; меры административной ответственности, применяемые к юридическим лицам [6, с. 23; 7, с.35].

Особое место в системе мер административного принуждения занимают меры административного предупреждения, само название которых уже дает указание на их профилактическую направленность [8, с. 8], которая заключается: во-первых, не допустить противоправного поведения со стороны конкретных лиц, склонных к такому поведению; во-вторых, в устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений, и созданию условий, которые бы исключали возможное противоправное поведение.

Итак, меры административного предупреждения применяются с целью недопущения правонарушения, предотвращения правонарушений, определенных вредных последствий, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в различных чрезвычайных ситуациях. Меры административного предупреждения не выполняют функции наказания лица, к которому они направлены, что является характерным для административных взысканий, поэтому не

требуют установления вины нарушителя как обязательное условие.

Значение мер административного пресечения в системе правоохранительных средств, трудно переоценить, поскольку их использование позволяет, наряду с пресечением проступков и преступлений, предупреждать новые нарушения, новые вредные последствия, а также привлекать виновных лиц к ответственности. Имея также предупредительную направленность, меры административного пресечения играют особую роль в охране режима законности, в защите прав граждан, общества, государства. Их специфическим признаком является, прежде всего, цель, имеющая комплексный характер и заключающаяся в прекращении противоправного поведения; устранении вредных последствий противоправного поведения; создании необходимых условий для возможного в будущем привлечения виновного лица к административной ответственности [9, с. 200-201].

Несмотря на назначение, меры административного пресечения должны быть оперативными, и, в связи с этим, часто осуществляются в условиях дефицита информации о сложившихся обстоятельствах, о характере противоправного поведения, что также можно считать спецификой этой группы мер.

Итак, меры административного пресечения определяются как совокупность мер, направленных на принудительное прекращение деяний, имеющих признаки административного проступка, а в отдельных случаях – и преступлений, с целью недопущения вредных последствий противоправного поведения, обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и привлечения

виновных лиц к административной, а в исключительных случаях – к уголовной ответственности.

К таким мерам относятся: требование прекратить противоправное поведение; доставление нарушителя; привод лиц, уклоняющихся от явки по вызову государственного органа, учреждения (суда, прокуратуры, здравоохранения, внутренних дел и т. п.); административное задержание, не связанное с осуществлением производства по делам об административных правонарушениях, и административное задержание, связанное с таким производством; личный осмотр; взятие на учет и официальное предостережение о недопустимости противоправного поведения; осмотр вещей, багажа, транспортных средств; изъятие вещей и документов; остановка транспортных средств; отстранение водителей от управления транспортными средствами и освидетельствование их на состояние опьянения; запрет эксплуатации транспортных средств, сооружений, помещений, предметов, объектов; задержание и доставка транспортных средств для временного хранения на специальных площадках или стоянках; ограничение или запрещение проведения различных видов работ; административное выдворение иностранцев за пределы РФ; применение мер физического воздействия; применение специальных средств; применение огнестрельного оружия и т.п.

Ряд авторов обоснованно считают, что в системе мер административно-правового принуждения, среди мер административного пресечения, существует самостоятельная группа мер процессуально-обеспечительного характера. Данную группу называют мерами обеспечения производства по делам об админи-

стративных правонарушениях. То есть эта группа мер административно-правового принуждения не применяется с целью предупреждения или прекращения нарушения, а применяется в связи с обнаружением признаков правонарушения, в целях обеспечения объективного, всестороннего и полного рассмотрения дела об административном правонарушении.

Поэтому административное задержание, в зависимости от цели его применения, может выступать, во-первых, как мера предупреждения, если применяется с целью установления лица, во-вторых, как мера пресечения, если применяется с целью прекращения противоправного деяния, и, в-третьих, как мера процессуально-обеспечительного характера, если применяется с целью обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях сосредоточены в главе 27 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП) [10].

К мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (ст. 27.1 КоАП РФ) относятся следующие: 1) доставление; 2) административное задержание; 3) личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; 4) изъятие вещей и документов; 5) отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; 6) медицинское освидетельствование на состояние опья-

нения; 7) задержание транспортного средства; 8) арест товаров, транспортных средств и иных вещей; 9) привод; 10) временный запрет деятельности; 11) залог за арестованное судно; 12) помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В зависимости от содержания принудительного воздействия такие меры разделяют на две группы, во-первых, меры ограничения личных неимущественных прав, и, во-вторых, меры ограничения имущественных прав. К мерам, связанным с ограничением личных неимущественных прав, относятся: доставление нарушителя, административное задержание; личный досмотр; привод; медицинское освидетельствование на состояние опьянения. К мерам, которые связаны с ограничением имущественных прав, следует отнести: осмотр вещей, изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством и др.

Следовательно, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются специфическими средствами административно-правового принуждения, применяемые с целью пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте, выявления административного правонарушения, обеспечения свое-

временного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу решения.

Среди характерных особенностей мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях выделяют: они применяются с целью прекращения административных проступков, когда исчерпаны другие меры воздействия, установления личности, составления протокола об административном правонарушении, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела, исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Меры процессуального обеспечения применяются только в рамках производства, которое ведется в связи с правонарушениями, то есть только с момента возбуждения дела и до его прекращения и только в отношении лиц, совершивших правонарушения; кроме совершения правонарушения, имеются дополнительные основания применения этих мер: невозможность прекращения правонарушения другими средствами, выполнение других процессуальных действий (составления протокола, установления личности и т.п.), возможно совершение лицом новых проступков; это самостоятельные, вспомогательные меры воздействия, они не считаются санкциями, не влекут дополнительных ограничений для нарушителя; установлен процессуальный порядок их применения: перечень уполномоченных органов и должностных лиц, которые имеют право их применять, сроки (в необходимых случаях), процессуальное оформление (составление протокола), порядок обжалования.

Третью группу мер административного принуждения формируют админи-

стративные взыскания, как определено в законе мера ответственности в виде определенных неблагоприятных мер морального, материального или физического характера, которая применяется в отношении субъекта административного проступка за его противоправные деяния.

Т.е. последняя группа мер административного принуждения является проявлением реакции государства на совершение лицом административного проступка, которое является фактическим основанием применения административных взысканий. В отличие от других групп мер административного принуждения, административные взыскания имеют ретроспективный характер, преследуют цель превенции (общей и конкретной), воспитания и наказания нарушителя. Процессуальные основы их применения подробно регламентированы в КоАП РФ, а также в некоторых других нормативных актах (относительно административной ответственности юридических лиц).

В соответствии со ст. 3.2 КоАП РФ, к видам административных наказаний относятся: предупреждение; административный штраф; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; дисквалификация; административное приостановление деятельности; обязательные работы; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

В последнее время в науке административного права вопросы административ-

тивного принуждения рассматриваются в контексте его связи с административной ответственностью (соотношение реформирования, поиска новых направлений исследования), что находит своё воплощение и в решении вопроса классификации административного принуждения. Так, например, Р.С. Мельник предлагает выделять меры административного принуждения, связанные с административной ответственностью, и меры административного принуждения, не связанные с ней [11]. К первой группе он вполне справедливо относит и анализирует меры административного предупреждения, административного пресечения, а ко второй – административные взыскания.

Такой подход к классификации мер административного принуждения можно признать оправданным, поскольку административные взыскания существенно отличаются от всех других принудительных мер и в науке административного права более-менее содержательно исследованы. Количество мер административного предупреждения и пресечения гораздо больше, чем административных взысканий, официальный перечень первых в законодательстве вообще отсутствует, а правовые основы применения закреплены во многих нормативно-правовых актах. Все это указывает на необходимость научного исследования и сосредоточение внимания на них специалистов.

Меры административного принуждения, не связанные с ответственностью, составляют большую часть всего объема административного принуждения. Законодатель уделяет значительное внимание профилактической деятельности любого государственного органа, и соответственно эти вопросы требуют не только

научного изучения, но и надлежащего закрепления в законодательстве [12; 13].

Таким образом, они направлены на решение задач производства по делам об административных правонарушениях, закрепленных в ст. 24.1 КоАП РФ – всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Подытоживая вышесказанное следует отметить, что меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях занимают и играют значительную роль в системе мер административного принуждения, поскольку они применяются с целью пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте, выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу решения.

Список литературы

1. Еропкин М.И. О классификации мер административного принуждения // Вопросы советского административного права на современном этапе. – М.: Госюриздат, 1963. – С.60-68.
2. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Адміністративне право України: конспект лекцій. – Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160с.

3. Коломоець Т. О. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу // *Право України*. – 2003. – № 2. – С. 105-111.

4. Бахрах Д. Н. Административная ответственность: учеб. пособ. – М.: Юриспруденция, 1999. – 112 с.

5. Комзюк А. Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини // *Право України*. – 2004. – № 4. – С. 46-49.

6. Ракша Н.С. Основные положения административной ответственности в сфере нарушения таможенных правил // *Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право*. – 2016. – № 1 (18). – С. 25-31.

7. Лихачёв С.В. Основные формы деятельности органов местного самоуправления // *Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право*. – 2016. – № 1 (18). – С. 32-38.

8. Мельник І. В. Охорона прав та свобод громадян засобами адміністративного запобігання // *Міліція України: науково-практичний збірник*. – 2003. – № 17. – С. 20-24.

9. Колпаков В. К. Адміністративне право України. – Киев: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

10. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zakonrf.info/коар>.

11. Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Харьков, 2002. – 19 с.

12. Лихачёв С.В. Сущность административного процесса // *Проблемы государственно-правового строительства в современной России: анализ, тенденции, перспективы: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. / редкол.: Е.В. Позднякова (отв. ред.) [и др.]; Юго-Зап. гос. ун-т*. – Курск, 2016. – С. 64-67.

13. Ракша Н.С. Фундаментальные принципы административного процесса // *Проблемы государственно-правового строительства в современной России: анализ, тенденции, перспективы: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. / редкол.: Е.В. Позднякова (отв. ред.) [и др.]; Юго-Зап. гос. ун-т*. – Курск, 2016. – С. 120-123.

Получено 02.06.16

N. Raksha, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Southwest State University (Kursk) (e-mail: nsraksha@yandex.ru)

MEASURES ON THE PROCEEDINGS OF ADMINISTRATIVE INFRACTIONS AS A MEANS OF ADMINISTRATIVE ENFORCEMENT

The article discusses measures to ensure proceedings on administrative infractions in connection with the administrative enforcement and administrative responsibility. The authors consider the question on determination the place of the measures in case of administrative infractions in the system of administrative enforcement measures. The paper gives an analysis of the classification of administrative enforcement and suggests the characteristics of measures to ensure proceedings in the discussed sphere.

Key words: *measures, proceedings, administrative infraction, administrative enforcement*
