

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Материалы

Всероссийской научно-практической конференции
«Научное наследие профессора
Ивана Александровича Галагана»

УДК 342.9

ВЗГЛЯДЫ И. А. ГАЛАГАНА НА АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: СОВРЕМЕННОЕ ПОНИМАНИЕ

С. А. Агамагомедова

ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет»

Поступила в редакцию 20 апреля 2022 г.

Аннотация: в статье рассматриваются положения научных работ профессора И. А. Галагана, дается оценка его вклада в развитие науки административного права. Выделены основные аспекты исследования ученым институтов административного принуждения и административной ответственности, оказавшие существенное влияние на развитие ряда административно-правовых концепций советского и последующих периодов, в частности, теории административно-деликтного права. Сделан вывод об актуальности и востребованности учета, использования выводов ученого в современных условиях развития административного законодательства и административно-правовой науки.

Ключевые слова: И. А. Галаган, административное принуждение, административная ответственность, административный процесс, административное правонарушение, позитивная ответственность.

© Агамагомедова С. А., 2023

THE VIEWS VIEWS OF I. A. GALAGAN ON ADMINISTRATIVE COERCION AND ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY: MODERN UNDERSTANDING

S. A. Agamamedova

Penza State University

Abstract: the article deals with the provisions of the scientific works of Professor I. A. Galagan, an assessment of his contribution to the development of the science of administrative law is given. The main aspects of the study by the scientist of the institutions of administrative coercion and administrative responsibility are highlighted, which had a significant impact on the development of a number of administrative and legal concepts of the Soviet and subsequent periods, in particular, the theory of administrative and tort law. The conclusion is made about the relevance and relevance of accounting, the use of the findings of the scientist in modern conditions of development of administrative legislation and administrative-legal science.

Keywords: I. A. Galagan, administrative coercion, administrative responsibility, administrative process, administrative offense, positive responsibility.

Исследование вопросов государственного управления закономерно включает в себя блок, связанный с государственным принуждением, мерами публичной власти по отношению к лицам, нарушившим установленные правила и требования. В определенные исторические периоды государственно-правового развития этот блок различается по объему, содержанию, степени и уровню (качеству) нормативно-правовой регуляции, а также позиционированию в научном пространстве. Последнее включает в себя не просто признание учеными (прежде всего, учеными в области государственного управления, административного права и процесса) необходимости административного принуждения как неотъемлемого атрибута государственно-правового механизма, но и обоснование его места и роли в соответствующей модели государственного управления, соотношения с иными управленческими функциями государства, оценку административно-процессуальной обеспеченности административного принуждения, возможности с помощью его средств полноценно обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и организаций во взаимодействии с публичной властью. Существенный вклад в разработку этих и других аспектов теории административного принуждения и административной ответственности внес И. А. Галаган.

Вопросы административного принуждения и административной ответственности как составляющей принуждения практически всегда вызвали живую научную дискуссию. Споры о сущности государственно-

го принуждения были присущи научным исследованиям как периода советского государственно-правового строительства, так и в более поздние исторические периоды, отражавшие тенденции либерализации и демократизации системы государственного управления. Полемика по этому поводу была оправдана с точки зрения того, что по сути выявление правовой природы административного принуждения было призвано в конечном итоге определить и обосновать смысл, назначение и механизмы функционирования института государства как такового.

Институт административной ответственности активно исследовался в 1960–1970-е гг. в работах А. Е. Лунева, И. А. Галагана, Д. Н. Бахраха и других отечественных ученых-административистов.

Комплексное исследование административной ответственности впервые было проведено И. А. Галаганом в работе «Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование)». В ней ученый обосновывает роль административной ответственности в деятельности аппарата государственного управления, определяет место и роль административной ответственности в системе юридических гарантий защиты прав и свобод граждан, выделяет различия, соотношение и взаимозависимость административной и иных видов правовой ответственности¹.

Автор выделяет признаки административного принуждения, классифицирует их, соотносит меры административного принуждения с понятием санкции.

Эту работу ученого специалисты в области административного права более позднего периода закономерно относят к числу «новационных» исследований по актуальным проблемам развития в СССР административно-деликтной, юрисдикционной и административно-процессуальной сфер правового регулирования².

И. А. Галаган исследует категории административного принуждения и административной ответственности комплексно и системно, опираясь на теоретико-правовую базу исследований предшествующего периода.

В рассматриваемый период разработка вопросов административного принуждения осуществлялась исключительно в контексте института административно-правовой ответственности. Ученые того времени выделяли административное принуждение и административную ответственность в качестве самостоятельных административно-правовых институтов. В то же время была достаточно популярна концепция, согласно которой административное принуждение возможно лишь при наличии правонарушения. И. А. Галаган, Д. Н. Бахрах и ряд других ученых в

¹ См.: Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). Воронеж, 1970.

² Кирин А. В. Теория административно-деликтного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2012. С. 4.

этих условиях обосновывают научную позицию, согласно которой принуждение может быть связано с правонарушением, а может быть реализовано и вне связи с ним. Речь идет о формировании и развитии широкого подхода к научной трактовке понятия административного принуждения, развернутых методов его содержательного структурирования.

А. П. Шергин справедливо отмечает тот факт, что И. А. Галаган исследует соотношение административной ответственности с понятиями юридической ответственности, государственного принуждения, материального и процессуального регулирования с позиций системного анализа. Это позволило ученому на основе теоретического обобщения уже имеющих научные конструкции об административной ответственности перейти к дальнейшему их развитию, к анализу еще не исследованных, спорных и недостаточно разработанных вопросов, что в тот период было актуально и своевременно с учетом предстоящей кодификации административно-деликтных норм. Многие идеи И. А. Галагана нашли отражение в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (1980 г.) и в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях (1984 г.). Причем выдвинутое ученым четкое разграничение материально-правового и процессуального регулирования административной ответственности, его вывод об обособленности предмета регулирования материальных и процессуальных норм об административной ответственности были сформулированы задолго до первой кодификации административно-деликтных норм. В современных условиях дискуссии по вопросам совместной или отдельной кодификации этих норм в законодательстве об административной ответственности актуальность этих выводов налицо³.

На практическую значимость вклада научных идей И. А. Галагана об административной ответственности обращает внимание и Ю. Н. Стариков, подчеркивая тот факт, что они нашли выражение в нормах формирующегося в 80-е годы прошлого века советского законодательства об административных правонарушениях⁴.

Выдвинутая И. А. Галаганом формула «административная ответственность – правоотношение» позволила не просто углубить содержательную характеристику сущности данного вида ответственности, но и предоставить возможность решения сложных вопросов ее теоретического обоснования: ее динамики, юридических фактов, связи с охранительными правоотношениями, предметом регулирования административно-деликтных норм и др. Эти положения впоследствии стали теоретическим фундаментом теории административно-деликтных отноше-

³ Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю. Н. Старикова. Воронеж, 2010. С. 13.

⁴ Там же. С. 68.

ний⁵. А. В. Кирин уже в начале XXI в. справедливо позиционирует административно-деликтное право как «выросшее» из советского института административной ответственности⁶.

Заслуга И. А. Галагана видится нам также в том, что ученый подчеркивает значимость процессуального обеспечения правоприменения в целом, и юрисдикции в частности. В середине 80-х гг. прошлого века он сетует на то, что в научной литературе до сих пор наблюдается односторонний подход к сущности правоприменения: оно почти всегда рассматривается лишь как материально-правовое явление (даже в юрисдикционной области). Между тем любая правоприменительная деятельность в сфере регулятивных или охранительных правоотношений – сложное материально-процессуальное образование, базирующееся на взаимодействии материальных и процессуальных норм и соответствующих им правоотношений⁷.

И. А. Галаган разрабатывал также теорию принципов юридической ответственности, выделяя среди них материально-правовые и процедурно-процессуальные⁸. По мнению ученого, несмотря на видовую и отраслевую разнородность правоприменительных производств, все они базируются на системно сходных материально-правовых и процедурных принципах⁹. Позднее идеи И. А. Галагана о принципах юридической ответственности «скрепляют» и «питают» новые теории, обосновывающие принципы административной ответственности, к примеру, положения А. С. Дугенеца о законности и индивидуализации ответственности как основных принципах административной ответственности и порядка ее применения¹⁰.

По словам Ю. Н. Старилова, И. А. Галаган разработал «концепцию административно-процессуальной теории»¹¹. Предложенные ученым концептуальные теоретические положения, выводы и постулаты обогащают «серебряный век» административной ответственности, выступают основанием «золотого века» административного процесса, вносят позитивный вклад в разрешение практически вечной проблемы содержания административного процесса¹².

Ученый видит в процедурно-процессуальных нормах, регламентирующих правоприменительную деятельность во всех без исключения от-

⁵ Иван Александрович Галаган и его научное наследие. С. 14.

⁶ Кирин А. В. Указ. соч. С. 2.

⁷ Галаган И. А., Василенко А. В. Проблемы теории правоприменения по советскому законодательству // Известия высших учебных заведений. Правоведение. Л., 1986. № 2. С. 57.

⁸ Иван Александрович Галаган и его научное наследие. С. 77.

⁹ Галаган И. А., Василенко А. В. Указ. соч. С. 58.

¹⁰ Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 17.

¹¹ Иван Александрович Галаган и его научное наследие. С. 77.

¹² Там же. С. 25.

раслях советского права, неременный «элемент» ее законности, ее осуществления в соответствии с законом¹³.

Подобное абстрагирование от специфики отдельных отраслевых правоприменительных производств было присуще научной теории И. А. Галагана, что позволяло с успехом «примерить» ее к различным отраслевым институтам и процессам.

Эволюция доктринального обоснования института административного принуждения («двучленная», позже «трехчленная» классификация мер административного принуждения) отражала внимание научного сообщества к мерам (вариантам этих мер) управленческого воздействия на определенные сегменты общественных отношений. Так, выделение в системе мер административного принуждения группы предупредительных мер (М. И. Еропкин, Ю. М. Козлов, И. А. Галаган и др.) свидетельствовало, на наш взгляд, об определенном отходе от явно юрисдикционной (по сути карательной) направленности принуждения и отождествления его с мерами административной ответственности.

Другой тенденцией более позднего периода развития административно-правовой науки стал интерес к категории позитивной ответственности как противоположной традиционному пониманию административно-правовой ответственности. И. А. Галаган в связи с этим относился к ученым, разграничивающим юридическую и позитивную ответственность, но считал, что последняя не является подлинно правовой категорией¹⁴.

И. А. Галаган первым признает и обосновывает связь административно-охранительных отношений и административной ответственности, причем последняя позиционируется им в качестве определенной стадии этих отношений. Впоследствии учение об административной ответственности было обогащено В. А. Юсуповым в работе «Теория административного права»¹⁵, где автор использует категорию информационных связей для обоснования управленческих отношений.

В целом, следует признать вклад положений об административной ответственности и административном принуждении, разработанных И. А. Галаганом, в становлении целого ряда теоретико-доктринальных концепций административно-правовой направленности. По сути, автор одним из первых в отечественной административно-правовой науке заложил фундаментальные основы учения об административной деликтологии, которые получают дальнейшее обоснование лишь в современной российской административно-правовой науке. Концептуальная трансформация института административной ответственности в факти-

¹³ Галаган И. А., Василенко А. В. Указ. соч. С. 58.

¹⁴ Иван Александрович Галаган и его научное наследие. С. 77.

¹⁵ См.: Юсупов В. А. Теория административного права. М., 1985.

ческую подотрасль административного права, вобравшую в себя административно-деликтные институты, в начале 80-х гг. прошлого века явилась отражением этого вклада¹⁶.

Идеи И. А. Галагана не теряют своей актуальности, теоретико-доктринальной, практической востребованности и в наше время. Более того, многие его положения, тезисы, а также сама направленность вектора научной мысли переживают второе рождение. Так, достаточно «свежими» и в научном отношении полезными представляются положения теории ученого в области разведения юридической и позитивной ответственности, соотношения административного принуждения и административной ответственности, выделения предупредительных (профилактических) составляющих в системе мер административного принуждения и др. Два аспекта его научного наследия, представляющих в современный период очевидную значимость и актуальность, хотелось бы выделить особо.

Во-первых, ученый видел в процессуальных отношениях лишь одну из групп процедурных общественных отношений, а именно ту из них, которая затрагивает потребности государственно-властного регулирования общественных отношений, обеспечения прав и интересов личности и государства в сфере правоприменительной деятельности¹⁷. Эти положения ученого сегодня приобретают новое звучание в контексте формирования целостной концепции административного процесса, поиска оптимальной формулы «процесс – производства – процедуры». Внимательность И. А. Галагана к процессуальному обслуживанию всей правоприменительной деятельности, включая юрисдикционную, находит продолжение в разработках процедурного обеспечения позитивной управленческой деятельности современных ученых.

Во-вторых, обозначенные более полувека назад ученым проблемы поиска соотношения (соотносимости) административного принуждения с иными формами управленческого воздействия в определенной сфере общественных отношений получают новый виток в контексте реформы государственного контроля и надзора, формирования оптимальной модели позиционирования данных управленческих форм в системе административного принуждения и вне ее¹⁸.

Все это позволяет говорить о правовой «живучести» идей И. А. Галагана в научном административно-правовом пространстве, о возможности нового прочтения многих его выводов и предложений.

¹⁶ Кирин А. В. Указ. соч. С. 11, 20.

¹⁷ Галаган И. А., Василенко А. В. Указ. соч. С. 60.

¹⁸ Подробнее об этом: Агамагомедова С. А. Государственный контроль и надзор в системе мер административного принуждения // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2021. № 4. С. 98–103.

Библиографический список

Агагомедова С. А. Государственный контроль и надзор в системе мер административного принуждения / С. А. Агагомедова // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2021. – № 4. – С. 98–103.

Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование / И. А. Галаган. – Воронеж : Издательство Воронежского университета, 1970. – 252 с.

Галаган И. А. Проблемы теории правоприменения по советскому законодательству / И. А. Галаган, А. В. Василенко // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – Ленинград, 1986. – № 2. – С. 57–61.

Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. С. Дугенец. – Москва, 2005. – 36 с.

Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю. Н. Старилова. – Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2010. – 544 с.

Киринов А. В. Теория административно-деликтного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Киринов. – Москва, 2012. – 61 с.

Юсупов В. А. Теория административного права / В. А. Юсупов. – Москва : Юрид. лит., 1985. – 160 с.

References

Agamagomedova S. A. State control and supervision in the system of administrative coercion measures / S. A. Agamagomedova // Proceedings of Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod. – 2021. – № 4. – P. 98–103.

Galagan I. A. Administrative responsibility in the USSR. State and material legal research / I. A. Galagan. – Voronezh : Publishing House of Voronezh University, 1970. – 252 p.

Galagan I. A. Problems of the theory of law application by Soviet legislation / I. A. Galagan, A. V. Vasilenko // University news. Jurisprudence. – Leningrad, 1986. – № 2. – P. 57–61.

Dugenets A. S. Administrative liability in Russian law : abstract dis. ... doct. leg. sciences / A. S. Dugenets. – Moscow, 2005. – 36 p.

Ivan Aleksandrovich Galagan and his scientific heritage / ed. by Yu. N. Starilov. – Voronezh : Publishing House of Voronezh State University, 2010. – 544 p.

Kirin A. V. Theory of administrative tortious law : abstract dis. ... doct. leg. sciences / A. V. Kirin. – Moscow, 2012. – 61 p.

Yusupov V. A. Theory of administrative law / V. A. Yusupov. – Moscow : Yurid. lit., 1985. – 160 p.

Для цитирования:

Агагомедова С. А. Взгляды И. А. Галагана на административное принуждение и административную ответственность : современное понимание // Журнал юридической антропологии и конфликтологии. 2023. № 1. С. 72–80.

Recommended citation:

Agamagomedova S. A. Views of I. A. Galagan on administrative coercion and administrative responsibility: modern understanding // Journal of Legal Anthropology and Conflictology. 2023. N. 1 (2). Pp. 72–80.

Сведения об авторе

Агамагомедова Саният Абдулганиевна – доцент кафедры «Государственно-правовые дисциплины» ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», кандидат юридических наук

E-mail: saniyat_aga@mail.ru

Information about author

Agamagomedova Saniyat Abdulganievna – Associate Professor of the State Legal Disciplines Department of Penza State University, Candidate of Legal Sciences

E-mail: saniyat_aga@mail.ru