

## Содержание:

image not found or type unknown



## Введение

Говоря о гарантиях реализации прав субъектов административно-правовых отношений, традиционно принято выделять экономические, социальные, правовые гарантии, в том числе судебной защиты. В самом общем виде под гарантиями понимается комплекс средств, позволяющих обеспечить реализацию субъектами административно-правовых отношений своих прав. Во многих случаях гарантии принимают форму прав, воспользовавшись которыми заинтересованные субъекты могут обеспечить реализацию иных прав.

Регулирование прав и свобод человека и гражданина должно осуществляться только федеральным законодательством (ст.71 Конституции Российской Федерации). Что же касается законотворческих полномочий органов государственной власти субъектов Федерации в данной сфере, то они распространяются лишь на защиту прав и свобод человека и гражданина, которая отнесена к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Помимо этого нельзя не учитывать и указание ч.3 ст.55 Конституции России о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, если административно-правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина в сфере управления стало уже привычным, а за последнее время и приоритетным институтом административного права Российской Федерации, то на уровне субъекта Российской Федерации существование такого института является принципиально невозможным. В лучшем случае, можно предположить, что задачей регионального административного права является не регламентация правового статуса граждан в сфере управления, а защита прав и свобод, урегулированных федеральным административным законодательством, посредством закрепления специальных административно-правовых гарантий.

# **Административно-правовые гарантии прав и свобод граждан РФ: общие положения**

Право на защиту жизни, здоровья, свободы, собственности и других благ является важнейшим, естественным, неотъемлемым правом гражданина. Государство его легализует, то есть формулирует, уточняет объемы, закрепляет процедуры реализации, устанавливает обязанность государственных и общественных органов, должностных лиц в определенные сроки рассматривать и принимать меры в связи с обращением граждан, обеспечивает его государственным принуждением, вследствие чего оно становится регулируемым законом, юридическим правом.

Изначальным и универсальным гарантом может быть только закон. Декларирование в этом вопросе приоритета государства, каких-либо его органов и должностных лиц способно лишь ослабить гарантии и открыть путь произволу. Таким образом, между законом и государством как гарантами прав и обязанностей граждан существует сложная связь, нарушение которой ставит под сомнение реальность тех или иных гарантий. Создание скоординированной системы гарантий личных прав граждан – необходимое условие становления правового государства. Закон может выполнить функцию гаранта при соблюдении ряда условий. Прежде всего он должен быть адекватным экономической и политической ситуации в стране и в то же время достаточно стабильным; отвечать высокому уровню юридической техники и быть ограниченным звеном всей правовой системы; содержать вместо деклараций конкретные нормы и механизмы их реализации; определять круг органов и должностных лиц, на которые возлагается обязанность создавать условия для реализации прав и свобод, принимать меры к их безусловному обеспечению, а так же предусматривать ответственность органов и должностных лиц за ущемление прав граждан и за несвоевременное принятие мер по их защите. Должен последовательно осуществляться принцип неотвратимости ответственности виновных в этом лиц. Иной подход будет означать отступление от конституционного положения о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст.2 Конституции РФ).

Обобщенно можно говорить о двух главных направлениях юридической защиты личности:

1. от преступлений, деликтов и иных неправомерных действий других граждан;

2. от неправомерных и нецелесообразных действий субъектов власти.

Административному праву принадлежит важная роль в защите прав граждан от неправильных действий субъектов государственной власти, органов местного самоуправления.

Основными средствами защиты прав и интересов граждан от злоупотреблений, бюрократизма, некомпетентности и других аномалий в деятельности должностных лиц, органов и иных обладателей властных полномочий являются:

- создание организационно-правового механизма и повседневная работа уполномоченных государственных (муниципальных) органов (суда, прокуратуры, государственных инспекций), важнейшей задачей которых является защита правопорядка;
- существование и деятельность независимых от государства институтов гражданского общества, способных оказать помощь гражданам. Среди них есть институты: созданные специально для этой цели (адвокатура); для которых такая деятельность является основной (профсоюзы); а также иные (СМИ, партии, религиозные объединения);
- активная деятельность самих граждан, использующих предоставленные им права.

Основной гарантией прав граждан является деятельность существующих в стране специальных организационно-правовых институтов. Они функционируют как по своей инициативе, так и в связи с поступлением к ним обращений (заявлений, жалоб, исков) граждан.

## **2. Обращения граждан**

Статьей 33 Конституции РФ закреплено одно из фундаментальных начал административного права, своего рода один из столпов данной отрасли, а именно право граждан на обращение. Обратимся к формулировке ст. 33 Конституции РФ: "Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления". Данное право является важнейшим элементом правового статуса граждан в целом и административно-правового статуса в особенности, а также представляет собой одну из основных гарантий защиты прав и свобод, декларируемых Конституцией России и иными

нормативными правовыми актами.

Конституционное положение находит конкретизацию в Федеральном законе "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"<sup>1</sup> (далее - Закон об обращениях), которым регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином РФ закрепленного за ним Конституцией РФ права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Данный порядок распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными и иными федеральными законами (например, адресованные Уполномоченному по правам человека в РФ, в Конституционный Суд РФ, связанные с разбирательством дел судами, обращения осужденных о помиловании, сообщения о преступлениях и т.п.).

Так, порядок обращения с заявлением о преступлении урегулирован нормами уголовно-процессуального законодательства. В соответствии со ст. 141 УПК РФ заявление о преступлении может быть сделано в устном или письменном виде. Письменное заявление о преступлении заносится в протокол, который подписывается заявителем и лицом, принявшим данное заявление. Протокол должен содержать данные о заявителе, а также о документах, удостоверяющих его личность. Независимо от формы подобного заявления заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со ст. 306 УК РФ, о чем в протоколе делается отметка, удостоверяемая подписью заявителя. Заявителю выдается документ о принятии сообщения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшем, а также даты и времени его принятия.

В отношении заявлений о преступлении установлен короткий срок рассмотрения; согласно ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь и прокурор обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах своей компетенции принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При этом прокурор, начальник следственного отдела, начальник органа дознания вправе по ходатайству соответственно следователя, дознавателя продлить срок принятия решения по заявлению до 10 суток, а при необходимости документальных проверок или ревизий - до 30 суток.

# **Административное и судебное обжалование**

Как было отмечено, порядок рассмотрения обращений, установленный Законом об обращениях, не распространяется на обращения граждан в судебные органы. Прежде всего это относится к такому виду обращений, как жалоба. По сути, данный Закон создает практический правовой механизм административного обжалования, когда заинтересованный гражданин пытается решить возникающие проблемы без обращения в судебные органы. Во многих случаях административная жалоба, адресованная в конкретный орган или должностному лицу, может быть рассмотрена гораздо быстрее, нежели в суде. Кроме того, вряд ли стоит сбрасывать со счетов и определенный мировоззренческий аспект: у значительной части российского общества возможность защиты своих прав далеко не всегда связана с судами, многие люди не имеют ни опыта, ни желания обращаться в суд, да и опасения прослыть в глазах окружающих "сутягой" играют не последнюю роль. Мы далеки от утверждения, что административная жалоба - это плохо, а все вопросы нужно решать только в суде. В идеале административное и судебное обжалование должны взаимодополняться. Другой вопрос, что в ряде ситуаций решение по жалобе гражданина в административном порядке далеко не всегда устраивает гражданина, да и, скажем прямо, далеко не всегда соответствует закону. В подобных ситуациях суд выступает в качестве своеобразной последней инстанции, призванной поставить точку в возникшей конфликтной ситуации.

На наш взгляд, большое количество жалоб граждан в судах - это своего рода тревожный сигнал, свидетельствующий о том, что в механизме рассмотрения жалоб граждан в административном порядке существуют определенные сбои, вынуждающие гражданина искать правду в суде. Однако повторимся, что, по нашему твердому убеждению, и административное, и судебное обжалования имеют равное право на существование, при этом именно за судом остается последнее слово в рассмотрении спора. Данная позиция основывается в положении, закрепленном ст. 46 Конституции РФ:

## **Порядок обращения и обжалования иными субъектами**

Говоря об обращениях и обжаловании, нами был сознательно сделан акцент на гражданах. Однако это совсем не означает, что иные субъекты административно-правовых отношений лишены возможности обращаться и, в частности, обжаловать нарушения своих прав. Данные права являются универсальными. Так, юридические лица вправе обращаться суд в случаях, предусмотренных законодательством. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)"<sup>1</sup> установлено, что защита прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) осуществляется в административном и (или) судебном порядке. Подобные обращения рассматриваются судом в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Так, в частности, гл. 24 АПК РФ определен порядок рассмотрения дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц. Необходимо отметить, что данный порядок во многом аналогичен порядку, установленному в отношении подобной категории дел Гражданским процессуальным кодексом РФ. Так, в соответствии со ст. 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия) возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными. В случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы

заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

## **Право на мирные собрания**

Одной из многочисленных составляющих административно-правового статуса граждан является право, которое можно условно обозначить как право на мирные собрания. Условно потому, что анализ законодательства свидетельствует о том, что понятие "собрание" применяется и в узком смысле как одна из форм публичных мероприятий. На наш взгляд, любое публичное мероприятие, будь то митинг или демонстрация, - это прежде всего собрание людей. Однако далее термин "собрание" будет дан в узком значении, так, как его определяет законодательство РФ. Данное право базируется на норме ст. 31 Конституции РФ, устанавливающей, что граждане РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования.

Декларируемое Конституцией РФ названное право граждан РФ на мирные собрания обретает реальный смысл в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"<sup>1</sup> (далее - Закон о собраниях), нормы которого направлены на обеспечение реализации данного права.

## **Заключение**

Неотъемлемой составной частью совершенствования административно-правового статуса граждан является закрепление и развитие разветвленной системы юридических гарантий их прав и свобод в качестве участников управленческих отношений. Надлежащее гарантирование административно-правовых возможностей граждан предполагает, во-первых, определение в законодательстве персонифицированных представителей государственной и муниципальной власти, ответственных за обеспечение условий для реализации их прав и свобод; во-вторых, закрепление конкретных обязанностей органов и должностных лиц публичной администрации, корреспондирующих правам и свободам граждан в сфере управления; в-третьих, установление детальных административных процедур, исчерпывающим образом оговаривающих порядок исполнения соответствующими субъектами управления своих обязанностей в отношениях с гражданами и их объединениями; в-четвертых, усиление ответственности органов

и должностных лиц за неисполнение ими своих обязанностей, повлекшее нарушение прав граждан в сфере управления.