

# **АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**

---

*Б.А. ЖЕТПИСБАЕВ*

## **ГАРАНТИИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В ПРИМЕНЕНИИ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ**

Сообщество людей, нацию, народ, население страны в целом составляют индивиды. При этом свойства единства, организованности индивидам, обществу придает государственная власть: власть как насилие, как господство одного над другими; как форма руководства, как свойство управленческой деятельности и многие другие ипостаси власти, обоснованные в различных теоретических концепциях [1, с. 27-29].

Аппарат публичной власти обладает монополией на принуждение вплоть до насилия над всей подвластной территорией и в отношении всего населения. Никакая другая социальная власть не может конкурировать с публичной политической властью и применять силу без ее разрешения. Это означает суверенитет публичной политической власти, то есть ее верховенство на подвластной территории и независимость от организаций власти, действующих за пределами этой территории. Только аппарат публичной власти может издавать законы и другие общеобязательные акты. Все приказы этой власти обязательны для исполнения [2, с. 518-519].

Вместе с тем, ценностное предназначение любой власти – поддержание достойного образа человеческой и общественной жизни. Здесь власть проявляет себя не только и не столько как инструмент волевого воздействия, а как своеобразная характеристика культуры и психологии общества, как правовой «портрет» данного сообщества людей [3, с. 27].

Справедливо замечено, что «формы власти... их взаимосвязь с деятельностью индивидов и групп не образуют чего-то раз и навсегда установленного, жестко детерминированного самой властью... В каждую историческую эпоху они под влиянием материальных и духовных усилий обретают различные социальные формы и, разумеется, различное содержание, различную идеиную и политическую направленность» [4, с. 51].

Правовые характеристики носителя власти складываются также под влиянием определяющих черт подвластных лиц и сообществ. Объем и интенсивность власти зависимы от готовности подвластных к подчинению, что особенно важно в вопросах применения государством мер административного пресечения в отношении лиц, так или иначе нарушающих установки государства, нашедшие отражение в системе норм, обеспечивающих правомерное поведение гражданина и человека. При этом готовность к подчинению лица зависит от множества факторов, лишь часть из которых лежит в правовой плоскости и обеспечивается юридическим инструментарием. Другая, и тем более большая их часть обеспечена факторами социального, экономического, политического и иного характера. Так, например, не безосновательны утверждения Ибраевой А.С. о том, что одним из факторов готовности личности к подчинению является прочность укоренения в сознании данного лица элементов правовой культуры, которая является результатом воспитательной деятельности государственных и общественных структур. Она определяет «степень и характер правового развития личности, уровень ее правомерности, направленности ее деятельности...»

Поведенческий аспект правовой культуры личности напрямую зависит от духовно-правовой, идеологической, психологической заданности того или иного типа правового сознания личности, ибо действие субъекта права детерминировано его правовыми установками, взглядами, идеями, эмоциями, а также его подсознанием.

Вопросы воспитания правовой культуры личности – это, прежде всего, вопросы правовой социализации личности, то есть становления ее социально значимых черт, усвоения ею правовых ценностей, норм, установок, выработанных данным обществом» [5, с. 125- 136], которые и формируют, в конечном счете, потребность личности к добровольному и осознанному

подчинению власти, к поддержанию общественного порядка, к соблюдению установленных государством для данного общества норм, способствующих обеспечению дальнейшего развития социума, а также правомерности поведения индивида.

В юридической литературе бытует широко распространенное мнение о том, что у каждого государства существует два основных средства для того, чтобы заставить граждан исполнять государственные веления: награда и угроза принуждения. Однако не всегда удается налаживать общественные отношения посредством поощрительных мер. Зачастую государство вынуждено прибегать к мерам правового принуждения, если эти меры представляют собой единственную и крайнюю возможность в обеспечении общественного правопорядка и безопасности. Поэтому меры административного пресечения – это в большинстве случаев вынужденная реакция государства, крайнее средство, необходимость применения которого не могут заменить никакие иные средства управленческого воздействия на субъектов, возникших (возникающих) административно-правовых отношений административно-деликтного характера.

Конечно же, в отличие от тоталитарного (авторитарного) государства, в правовом государстве с высокой степенью легитимности объем мер принуждения значительно снижен, поскольку цель права в правовом государстве состоит в удовлетворении жизненных потребностей людей и принципиальном соответствии с волей субъектов реализации права [6, с. 287]. Поэтому готовность личности к добровольному и сознательному подчинению власти, а также к подчинению требованиям действующих норм в лучшей степени формируются в том случае, если интересы индивида полностью совпадают с интересами государства и индивид в лице государства видит гаранта, защитника своих прав и свобод – прав и свобод, которые гарантированы ему самой существующей политической властью, в виде законодательства, представленного Конституцией и иными нормативными правовыми актами государства.

Таким образом, изначальным и универсальным гарантом прав и свобод человека и гражданина может быть только закон. Следует согласиться с утверждениями Алексина А.П. о том, что «декларирование в этом вопросе приоритета государства, каких-либо органов и должностных лиц способно ослабить гарантии и открыть путь к произволу. Ибо властные структуры и должностные лица обязаны действовать в рамках закона и только в этих рамках они могут быть наделены качествами организационно-правовых гарантов».

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.

Закон может выполнять 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 органичным звеном всей правовой системы; содержать вместо деклараций конкретные нормы и механизмы их реализации; определять круг органов и должностных лиц, на которые возлагается обязанность создать условия для реализации прав и свобод, принимать меры к их безусловному обеспечению, а также предусматривать ответственность органов и должностных лиц за ущемление прав граждан и за несвоевременное принятие мер по защите. Должен последовательно осуществлять 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. Безнаказанность, как известно, стимулирует произвол» [7, с. 108-109].

На наш взгляд, новая эпоха в становлении и развитии Казахстана, провозгласившего себя светским, демократическим, правовым и социальным государством, высшей ценностью которого является человек, его жизнь, права и свободы, является именно той благоприятной средой, которая дает новые импульсы для развития и самореализации личности в качестве гражданина и патриота своей страны. Гражданина, который готов принять самое активное участие в процессах государственного строительства суверенного Казахстана и внести свой вклад в дело процветания республики и народа, населяющего ее территорию. Однако это представляется немыслимым, если гражданин не усвоил таких ценностно-правовых установок, как готовность подчиняться требованиям, которые в целях процветания государства, устанавливает легитимно существующая политическая власть и более того, обеспечивает мерами государственного принуждения.

В контексте вышесказанного отрадно указать на то, что Конституция Республики Казахстан, а также иные нормативные правовые акты не только провозглашают права и свободы человека и гражданина, но и гарантируют их обеспечение и реализацию. В этих целях в самой Конституции, а также в других законодательных актах Казахстана установлена целостная система соответствующих гарантий, которые определяют порядок правового обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Так, например:

- «Республика Казахстан гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами» (ст. 11 п. 2 Конституции);
- «В Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией» (ст. 12 п. 1 Конституции);
- «Свобода слова и творчества гарантируется. Цензура запрещена» (ст. 20 п. 1 Конституции);
- «Гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным основаниям» (ст. 28 п.1 Конституции);
- «Каждому гарантируется судебная защита от любых неправомерных решений и действий государственных органов, организаций, должностных и иных лиц, ущемляющих или ограничивающих права, свободы и законные интересы, предусмотренные Конституцией и законами республики» (статья 1. п. 2 закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»);
- «Гарантируется государственная поддержка граждан и организаций, оказавших содействие в обеспечении национальной безопасности, в том числе их правовая защита в соответствии с законодательством Республики Казахстан» (ст. 16 п. 4 Закона Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан») и т.д.

Следует растолковать, что в широком смысле под гарантиями следует понимать совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на фактическую реализацию конституционных прав и свобод гражданина и человека, устранение возможных причин и препятствий их осуществления, их защиту от любых посягательств. По сути дела гарантии выступают в качестве обязанности государства, его органов по созданию условий, установлению правовых средств, обеспечивающих гражданам использование данных прав и свобод. Поэтому в разделе втором Конституции очень часто применяются формула (к примеру, ст. 18 п. 3) «государственные органы, общественные объединения, должностные лица, и средства массовой информации обязаны обеспечить». Отсюда следует, что под правовыми гарантиями следует понимать совокупность юридических мер, которыми обладает государство на пути обеспечения возможности в реализации гражданином и человеком принадлежащих ему прав и свобод.

Правовые гарантии – это средства реализации и защиты прав человека и гражданина, выраженные в форме юридических мер, способствующих выполнению обязанностей государства перед гражданином и человеком в деле обеспечения и защиты принадлежащих ему прав и свобод. Но вместе с тем, на наш взгляд, этот процесс представляется двусторонним. В данном случае будет вполне логично утверждать то, что правовые гарантии – это не только исполнение обязанностей государства перед гражданином, но и исполнение обязанностей гражданина перед государством, выраженная в форме добросовестного выполнения возложенных на него законодательством (государством) обязанностей.

Все правовые гарантии, как об этом было сказано выше, находят непосредственное отражение в действующих нормативных правовых актах, принятых государством в установленном на то законодательством порядке. Поэтому как государство, так и гражданин обязаны взаимно прилагать все усилия для их полного и неукоснительного соблюдения и исполнения.

В системе правовых гарантий, установленных государством, обособленное и специальное место занимают административно-правовые гарантии прав и свобод гражданина и человека. Особенность административно-правовых гарантий заключается в том, что они способствуют реализации и защите прав и свобод гражданина и человека не только в сфере реализации методов государственного управления, но и в других сферах общественной жизни, защищают конституционные, гражданские, экологические и другие права граждан. Но вместе с тем они непосредственно связаны с конституционными гарантиями прав и свобод граждан и даже являются производными от них. Как справедливо отмечает об этом Подопригора Р.А., «часть из них

(конституционных гарантий, добавлено мной – Б.Ж.) непосредственно касается административно-правовой сферы, отношений граждан и органов государственного управления. Это следующие конституционные положения:

- не подлежат применению законы и другие нормативные акты, не опубликованные в установленном законом порядке;
- государственные органы обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и иными материалами;
- любые решения и действия государственных органов и должностных лиц, ущемляющие права граждан, могут быть обжалованы в суд;
- никто не вправе лишать гражданина каких-либо прав и свобод или ограничивать его в них иначе как в соответствии с Конституцией;
- временные ограничения прав и свобод граждан могут устанавливаться в период чрезвычайного положения в соответствии с законом и должны быть прямо обозначены в акте о введении чрезвычайного положения;
- государственная служба основывается на ответственности государственных служащих перед народом Республики Казахстан и ее каждым гражданином».

И далее автор указывает на то, что «в систему административно-правовых входят организационные гарантии, выражающиеся в существовании и деятельности государственных органов, в чьи функции входят охрана и защита прав и свобод граждан, создание условий для их реализации. Речь идет, прежде всего, об органах государственного управления. Гарантом прав и свобод гражданина и человека назван в Конституции Президент Республики Казахстан. Меры по обеспечению прав и свобод осуществляются правительством. Соответствующими полномочиями наделены главы местных исполнительных органов – акимы. Фактически любой государственный орган обязан защищать и охранять права и свободы граждан, что закономерно вытекает из предназначения государства.

Существуют государственные органы, в которых полномочия при защите прав и свобод граждан выделяются среди других, например, органы внутренних дел. Административно-правовые средства, закрепленные в нормах административного права, при защите прав и свобод граждан применяют не только органы государственного управления, но и судебные органы, органы прокуратуры».

Следует указать и на то, что административно-правовые гарантии находят отражение не только в канонах материальных норм административного права, но и в процессуальных нормах административно-процессуального права. Как правильно утверждают об этом многие исследователи, «условно все гарантии прав гражданина и человека в административно-процессуальном праве, можно разделить на несколько групп.

Первую группу – принципы, на которых должны строиться процедуры реализации этих прав. Они являются модификациями общих принципов административного права. К ним должны быть отнесены простота, оптимальность, гласность, непосредственность, решающая роль низовых звенев системы органов исполнительной власти в реализации прав конкретных граждан, равенства сторон перед законом и т.д.

Вторую группу гарантий прав граждан составляют их процессуальные права и обязанности, представленные им для реализации материальных прав и обязанностей. При этом, права и обязанности гражданина должны быть сбалансированы с обязанностями и властными полномочиями органов управления.

Третью группу гарантий прав граждан образуют полномочия и обязанности органов исполнительной власти и должностных лиц. Законодательство определяет, например, обязанность этих органов и лиц принимать заявления граждан и соответствующие документы, давать ответы на жалобы и принимать по ним необходимые меры, всесторонне изучать материалы дела, выносить законные и обоснованные решения, с которыми связывается осуществление гражданами прав или исполнение обязанностей и др.» [8, с. 133-137].

Подводя итоги вышесказанного, следует указать на то, что правовые гарантии в развитии прав и свобод личности ни в коей мере не должны нарушаться и игнорироваться государственными органами и должностными лицами в процессе применения мер административного принуждения. В противном случае должностные лица подлежат ответственности. Так, в целях недопущения

произвола должностных лиц и чиновников, частью 7 статьи 633 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, предусмотрено положение о том, что «вред, причиненный незаконными действиями должностных лиц, подлежит возмещению в соответствии с правилами, установленными законодательством».

#### ЛИТЕРАТУРА

- 1 Нудненко Л.А. Теория демократии. – М., 2001. – С. 27-29.
- 2 Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / под общей ред. члена-корр. РАН, доктора юридических наук, проф. В.С. Нерсесянца. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
- 3 Гражданин, закон и публичная власть. – М.: Норма, 2005. – 368 с.
- 4 Графский В.Г. Представления о власти в историко-теоретической ретроспективе // История политической мысли и современность. – М., 1988. – С. 51.
- 5 Ибраева А.С. Правовая культура: проблемы теории и практики. – Алматы: Жеті жарғы, 2002. – 352 с.
- 6 Теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. – М., 1996. - С. 287.
- 7 Алексин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Издательство ЗЕРЦАЛО, 1996. – 680 с.
- 8 Административное право Республики Казахстан. Часть общая: Учебник для юридических факультетов. – Алматы: Жеті жарғы, 1996. – 240 с.