

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ РАСПОРЯДИТЕЛЬСТВО В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ ПРИ ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН

*Л. М. Рябцев, доктор юридических наук, профессор*

С целью создания надлежащего механизма осуществления гражданами своих прав и адекватного воздействия на складывающуюся обстановку законодатель предоставил права работникам правоохранительных органов<sup>1</sup> предъявлять требования и давать властные распоряжения административного характера.

Предъявление требований и дача распоряжений административного характера при защите прав человека в сферах общественного порядка и общественной безопасности предусмотрены нормами административного права, обеспечиваются ими, носят сознательно-волевой характер, так как осуществляются в соответствии с волей государства (но могут возникать и в соответствии с волей участников правоотношений) и гарантируются защитой государства. Требования и распоряжения представляет собой форму упорядочения волевых общественных отношений, реализация которых основана на законе.

Право, как известно, определяет вид и меру должного (предписания, запреты) либо возможного (дозволения) поведения участников общественных отношений.

Следовательно, требования и распоряжения в сфере общественного порядка и общественной безопасности носят правомерный характер, если они осуществляются во исполнение закона и направлены на защиту прав граждан

Пока требования и распоряжения во исполнение закона не осуществлены правоотношения следует считать нереализованными, а функциональные, должностные обязанности работников правоохранительных органов оценивать как невыполненные.

Предъявлять требования, давать распоряжения в процессе защиты прав граждан в сфере общественного порядка и общественной безопасности имеют право должностные лица, которые осуществляют функций административного надзора.

Круг объектов, на которые распространяются их полномочия в защите личности, ее прав в процессе предъявления требований или дачи распоряжений, различен. Это может быть неопределенный круг лиц, не находящихся в подчинении субъекта надзора так и в отношении определенной индивидуализированной категории лиц.

Под правоохранительными органами, осуществляющими административное распорядительство понимается, совокупность органов основной (специальной) функцией которых является охрана (защита) гражданских прав человека в сфере административно-правовых отношений (милиция, внутренние войска и др.)

Содержание защиты неприкосновенности личности при предъявлении требований или даче распоряжений предполагает различные формы индивидуальной взаимосвязи ее работников с гражданами.

Прежде всего, это проявляется в повседневной работе по защите прав граждан в сфере общественного порядка. Распоряжения в таких случаях направлены на то, чтобы граждане, должностные лица соблюдали законы, не нарушали прав других граждан, выполняли свои обязанности, т. е. создавали условия для правомерной реализации прав всеми гражданами.

В то же время и граждане, и должностные лица правомочны, обращаться к работникам правоохранительных органов с заявлением, сообщением или жалобой о нарушении, покушении или готовящемся нарушении их прав, в силу чего они обязаны принять соответствующие распорядительные действия по выявлению, пресечению противоправных фактов и принятию установленных мер.

Личному составу работников правоохранительных органов нередко приходится выполнять фикции по защите неприкосновенности личности, других прав граждан в сфере общественного порядка и общественной безопасности в условиях особого режима работы - во время проведения крупных общественно-политических акций (демонстраций, митингов, в том числе несанкционированных а также массовых гуляний, спортивных мероприятий различного вида, при групповых нарушениях общественного порядка и массовых беспорядках и т. п.). Даже в таких особых условиях и при подобных обстоятельствах должностные лица призваны выполнять задачу защиты прав граждан как каждого в отдельности, так и всех вместе. Ведь поведение гражданина в сфере общественного порядка и общественной безопасности в определенной мере не всегда адекватно волевым, эмоциональным настроениям или действиям индивида. Оно может изменяться под воздействием поведения других лиц, в том числе разных групп, а также эмоционально возбужденной толпы. Нередко помимо своей воли человек может оказаться в водовороте таких быстротекущих отношений, где элементами социального взаимодействия являются так называемые межличностные, межгрупповые формы общения, начинает действовать «психология толпы». В связи с этим следует учитывать, что защитительная деятельность работников правоохранительных органов проявляется при воздействии как на формирующееся, так и на проявляющееся поведение с целью исключения

конфликтов в общении граждан, согласования поведения граждан, участвующих в массовых действиях. При этом следует выявлять лиц, которые в зависимости от социально-политической ориентации и психических состояний (эмоционально-возбудимых, агрессивных жестоких, провоцирующих конфликты) способны на нарушение прав граждан. В отношении их скорее всего могут быть совершены насильственные действия.

Практика показывает, что наиболее сложно воздействовать мерами административного надзора, дачей распоряжений, предъявлением требований на различные неорганизованные формы поведения (к примеру, на толпу, отличающуюся конформизмом). Такие ситуации в большинстве своем возникают стихийно и, безусловно, усложняют поддержание надлежащих условий для нормального общения граждан, правомерной реализации их прав. Задача работников правоохранительных органов и в подобных особых условиях остается неизменной - не только защитить неприкосновенность личности конкретного, законопослушного гражданина, но и создать условия для правомерной реализации прав всех граждан, причем как в толпе, так и вне ее.

В качестве направленных на защиту прав граждан в процессе дачи работниками правоохранительных органов распоряжений административного характера следует трактовать: запрещение или ограничение движения транспорта и пешеходов на определенных участках улиц или транспортных магистралей, когда продолжение пользования ими в экстремальных условиях складывающейся обстановки угрожает безопасности граждан, их жизни, здоровью; бесплатное использование транспортных средств, средств связи, принадлежащих иным субъектам, для защиты прав и оказания помощи лицам, нуждающимся в неотлагательной медицинской помощи; входение в жилые и другие помещения, на производственные объекты в случае преследования лиц, подозреваемых в совершении преступлений или иных общественно опасных действий, нарушений, угрожающих правомерной реализации прав граждан в сфере общественного порядка и общественной безопасности.

Сюда же следует отнести и такие действия как:

обеспечение определенного правового режима в пограничной зоне; досмотр авиапассажиров, их ручной клади, багажа; контроль за проживанием и передвижением по стране иностранных граждан и лиц без гражданства; отдача распоряжений по поддержанию паспортного режима; закрытие объектов лицензионно-разрешительной системы;

осуществление особых действий при введении чрезвычайного положения на определенной территории.

Такие меры в юридической литературе и правоохранительной практике по-своему целевому назначению определяются в качестве административно-предупредительных мер принуждения.

Между тем их правовая природа, как представляется, не совсем четко определена, поскольку в большинстве своем такие меры являются все же распорядительными (обязательными).

Таким образом, посредством предъявления правомерных требований, дачей распоряжений административного характера достигается согласованность поведения между людьми сообразно внешним условиям, создается возможность управления ситуацией по защите прав граждан посредством воздействия и на внешнюю среду общественных отношений, что обеспечивает правомерную реализацию прав личности, защиту прав законопослушных граждан.