

УДК 342.922

О ГРАЖДАНАХ КАК СУБЪЕКТАХ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА
ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ДРУГИХ ГРАЖДАН

В. А. Мельников

Академия управления МВД России

Поступила в редакцию 15 февраля 2011 г.

Аннотация: в статье дается авторское определение гражданина как субъекта административно-правовых отношений. На основе анализа административно-правового статуса граждан рассматривается дискуссионная проблема о возможности граждан выступать в качестве субъектов административно-правового механизма ограничения прав граждан и аргументируется позиция автора о невозможности этого.

Ключевые слова: гражданин как субъект административно-правовых отношений, государственное управление, государственно-властные полномочия, ограничение прав граждан, административно-правовой механизм ограничения прав граждан.

Abstract: in this article the author gives his definition of a citizen as a subject of administrative-legal relations. On the basis of analysis of the administrative-legal status of citizens the article covers a debatable question of possibility for citizens to act as subjects of administrative-legal mechanism of limitation of rights of other citizens; the author gives his reasons for the impossibility of this.

Key words: citizen as a subject of administrative-legal relations, state administration, state power, limitation of rights of citizens, administrative-legal mechanism of limitation of rights of citizens.

Административно-правовой механизм ограничения прав граждан нами определяется как совокупность правовых (юридических) средств, при помощи которых уполномоченными субъектами устанавливаются пределы (границы) реализации гражданином своих прав и свобод в сфере государственного управления в форме определения его административно-правового статуса, а также правовых (юридических) средств, при помощи которых в процессе исполнительно-распорядительной деятельности уполномоченных на то субъектов обеспечивается изъятие из правового статуса граждан в сторону сужения объема любых прав и свобод, которые могут быть ограничены в соответствии с нормами права, в целях обеспечения надлежащего баланса интересов гражданина и общества.

Говоря об ограничении государством прав граждан в соответствующем административно-правовом механизме, представляется очевидным, что от его имени могут выступать органы государственной власти. В большинстве случаев это действительно так. Но определять субъектов ограничения прав граждан только через органы государственной власти было

бы неправильным. Некоторые государственно-властные полномочия могут быть делегированы государством органам местного самоуправления и общественным объединениям граждан. Вопрос же о возможности или существовании наделения такими полномочиями граждан в юридической литературе остается дискуссионным.

В административно-правовых отношениях термин «гражданин» имеет другой смысл, чем просто лицо, имеющее гражданство. Под гражданином в административно-правовых отношениях понимается не физическое лицо, находящееся в постоянных, устойчивых правовых связях с государством. В административно-правовых отношениях гражданин может выступать как от себя лично, так и от имени органа государственной власти, который наделил его соответствующими полномочиями. В. И. Новосёлов предлагал гражданином в административно-правовых отношениях считать «лицо (человека), не состоящее с данным органом управления в трудовых или государственно-служебных отношениях»¹. Д. Н. Бахрах, не совсем соглашаясь с данным определением в части терминов «орган управления» и «трудовые или государственно-служебные отношения», уточняет его и предлагает более широкое определение: «Гражданин – это отдельное лицо, которое не находится в устойчивых правовых отношениях с данной организацией»².

На наш взгляд, неточность вышеприведенных определений обусловлена не вполне удачным подбором критерия этих определений. Дело-производитель какого-либо органа государственной власти имеет устойчивую правовую связь с этим органом. Вместе с тем для определения его как гражданина в административно-правовых отношениях она не играет никакой роли.

Для определения гражданина в административно-правовых отношениях основное значение имеет не наличие устойчивых правовых связей с органом государственной власти, а наличие или отсутствие у лица государственно-властных полномочий.

Лица, не наделенные государственно-властными полномочиями, в административно-правовых отношениях всегда выступают от своего имени, т.е. как граждане. Лица же, наделенные такими полномочиями, в одних административно-правовых отношениях могут выступать от своего имени, а в других – нет.

Таким образом, *гражданин в административно-правовых отношениях – это лицо, выступающее от себя лично и не наделенное государственно-властными полномочиями, либо наделенное, но в данных конкретных правоотношениях их не реализующее.*

Общепризнанным в административном праве является то, что властьность, исполнительно-распорядительный характер административно-правовых отношений обуславливают наличие в них специального субъекта, наделенного властными полномочиями по их реализации.

¹ Новосёлов В. И. Гражданин и аппарат управления. М., 1984. Т. 1. С. 17.

² Бахрах Д. Н. Административное право. М., 1993. С. 29.

Признавая граждан субъектами административно-правовых отношений, Ю. М. Козлов считал, что «если признать возможным возникновение административных правоотношений без участия в них субъекта исполнительно-распорядительной деятельности, это приведет к утрате данной деятельностью присущих ей государственно-правовых черт, так как ни граждане, ни общественные организации, как правило, не являются официальными представителями государства в сфере государственного управления». Отсюда Ю. М. Козлов делал вывод о том, что «граждане не могут осуществлять исполнительно-распорядительную деятельность социалистического государства»³.

Г. И. Петров одним из первых в советском административном праве признал наличие наряду с основными, субординационными, «вертикальными» административно-правовыми отношениями существование и дополнительных, координационных, «горизонтальных» таких отношений. При этом он утверждал, что административно-правовые отношения возможны «между всеми субъектами административного права в любом их сочетании»⁴.

Некоторые современные ученые также признают граждан субъектами ограничения прав других граждан. Так, Е. С. Попкова считает такое возможным в случаях самозащиты граждан. «Государственное принуждение осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами (либо гражданами в случае самозащиты) в предусмотренных законом процессуальных формах»⁵, — утверждает она.

Основы самозащиты гражданами своих прав закреплены в ч. 2 ст. 45 Конституции РФ. Она говорит о том, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Именно поэтому право граждан на самозащиту является субъективным, естественным и неотъемлемым правом каждого человека, а не властным полномочием по применению мер государственного принуждения.

Одно из прав, входящих в содержание права граждан на самозащиту, — это право на самооборону. Наличие этого права у граждан исключает, в случаях его реализации, противоправность совершенного им деяния. Реализация права граждан на самооборону осуществляется в форме причинения вреда посягающему.

Субъективные права граждан на самозащиту своих прав и самооборону и государственно-властные полномочия по применению мер государственного принуждения имеют разную правовую природу. В отличие от правового регулирования применения мер государственного принуждения, нормы права содержание, основания и порядок действий по самообороне процессуально не регламентируют. Правовая регламентация

³ Козлов Ю. М. Административные правоотношения. М., 1976. С. 113.

⁴ Петров Г. И. Советские административно-правовые отношения // Ученые записки Ленинградского юридического института. Л., 1954. С. 41–68.

⁵ Попкова Е. С. Юридическая ответственность и ее соотношение с иными правовыми формами государственного принуждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 7.

самообороны заключается лишь в определении границ (объема) возможного причинения вреда, за которое лицо не будет привлечено к ответственности. Именно поэтому в нормах права не содержится четкой регламентации характера причиняемого вреда при самообороне. А поскольку попытка процессуального регулирования порядка причинения вреда другим лицам является абсурдной, то нельзя вести речь и о нарушениях порядка самообороны. Самооборона является исключительно правом лица, а применение мер государственного принуждения – специальным государственно-властным полномочием, предоставленным уполномоченному лицу только для выполнения имеющихся у них специальных юридических обязанностей.

Признавая право граждан на самозащиту своих прав и самооборону как важных гарантий недопущения государственного патернализма в области ограничений прав граждан, Б. С. Эбзеев все же признает государственную монополию на такое ограничение. «Властное принуждение, антитезой которого являются анархия и кулачное право, может осуществляться только государством в лице соответствующих органов и должностных лиц. Именно в этой монополии – основа и гарантия рационального и устойчивого развития государства как способа самоорганизации общества и главного движителя культуры и прогресса»⁶, – обоснованно утверждает он.

Исключая возможность правоотношений между гражданами по поводу ограничения одними прав других, Б. С. Эбзеев, на наш взгляд, абсолютно обоснованно говорит, что «монополия государственного принуждения преследует как интересы общества в целом, так и индивида; она заключается в подчинении граждан государству, являющемся в этом смысле формой политико-юридического бытия общества, а не друг другу, поскольку их отношения строятся как отношения равных»⁷.

Анализ основ административно-правового статуса граждан, а также сделанный вывод о принципиально разной правовой природе субъективных прав граждан на самозащиту своих прав и самооборону и государственно-властных полномочий по применению мер государственного принуждения позволяют с уверенностью исключить граждан из круга субъектов ограничения прав граждан в соответствующем административно-правовом механизме.

⁶ Эбзеев Б. С. Личность и государство в России : взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007. С. 238.

⁷ Там же. С. 240.