

Административно- правовой статус гражданина

Тема 3

Индивидуальные субъекты

- ⊙ **Индивидуальными субъектами административных правоотношений** являются физические лица:
 - 1) граждане России;
 - 2) иностранные граждане;
 - 3) лица без гражданства;
 - 4) лица с двойным гражданством;
 - 5) беженцы;
 - 6) вынужденные переселенцы;
 - 7) лица, получившие политическое убежище.
- ⊙ **Административно-правовой статус** индивидуального субъекта может быть определен как правовое положение этого субъекта в сфере государственного управления, в системе возникающих в ней административных правоотношений.

Структура административно-правового статуса индивидуального субъекта - 1

В структуру административно-правового статуса индивидуального субъекта можно включить следующие элементы:

- ⊙ **место и роль индивидуального субъекта в системе административных правоотношений;**
- ⊙ **общие и специальные административные права,** имеющиеся у индивидуального субъекта в системе административных правоотношений;
- ⊙ **общие и специальные административные обязанности,** возложенные на индивидуального субъекта в системе административных правоотношений;
- ⊙ **ограничения общих и специальных административных прав,** принадлежащих индивидуальному субъекту в системе административных правоотношений;
- ⊙ **юридическая ответственность** за совершение индивидуальным субъектом правонарушений в сфере государственного управления.

Структура административно-правового статуса индивидуального субъекта - 2

- Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ).
- Административно-правовой статус гражданина – это юридическое закрепление положения гражданина в обществе, комплекс субъективных прав, юридических обязанностей, гарантий и ответственности граждан, закрепленных административно-правовыми нормами.
- Элементы административно-правового статуса граждан:
 - принципы административно-правового статуса граждан (социальное равенство, гуманизм, народовластие, презумпция невиновности, законность);
 - гражданство;
 - административная правосубъектность;
 - права и обязанности граждан в сфере государственного управления;
 - юридические гарантии административно-правового статуса (нормативно-правовое закрепление прав, свобод и обязанностей граждан, ответственность административно-публичных органов и их должностных лиц за нарушение прав и свобод граждан, право граждан на обжалование незаконных действий (решений) административно-публичных органов и их должностных лиц, наличие юридических процедур, право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями административно-публичных органов, контрольно-надзорная деятельность административно-публичных органов, прокурорский надзор, обращения граждан;
 - административная ответственность.

1. Место и роль индивидуального субъекта в системе административных правоотношений

В зависимости от этого можно выделить два вида субъектов:

- **властвующие индивидуальные субъекты**, т.е. физические лица, а именно граждане РФ, действующие в административных правоотношениях от имени государства или муниципальных образований и реализующие в этих отношениях их непосредственные публично-властные полномочия либо публично-властные полномочия соответствующих государственных органов или органов местного самоуправления (государственные должностные лица и должностные лица местного самоуправления (Президент РФ, Председатель Правительства РФ, федеральный министр, губернатор, начальник органа внутренних дел, государственный налоговый инспектор и т.п.);
- **невластвующие индивидуальные субъекты**, т.е. все иные физические лица, действующие в административных правоотношениях от собственного имени либо от имени представляемых ими организаций, реализующие в этих отношениях принадлежащие им административные права и возложенные на них административные обязанности и не наделенные публично-властными полномочиями в отношении других субъектов названных отношений (государственные служащие, не являющиеся должностными лицами, рабочие, индивидуальные предприниматели, студенты, пенсионеры и т.п.).

2. Общие и специальные административные права индивидуального субъекта

- ⦿ **Общими административными правами** индивидуальный субъект обладает в административных правоотношениях как обычное физическое лицо наравне с другими физическими лицами, вступающими в эти отношения. К их числу можно, в частности, отнести права:
 - 1) на обращение в административные органы с заявлениями и жалобами;
 - 2) на получение от административных органов необходимой для них информации;
 - 3) на получение в компетентных административных органах заграничного паспорта;
- ⦿ **Специальными административными правами** индивидуальный субъект наделяется в определенных административных правоотношениях в связи с особенностями его правового положения в этих отношениях и которые отсутствуют у иных обычных физических лиц, вступающих в данные отношения. Такими правами, в частности, обладают **властвующие индивидуальные субъекты** – государственные должностные лица и должностные лица местного самоуправления, которые вправе совершать в отношении иных субъектов административных правоотношений властные юридически значимые действия, издавать в отношении их нормативные и (или) индивидуальные правовые акты. Кроме того, специальными административными правами наделяются и некоторые другие категории физических лиц, например **иностранцы граждане, военнослужащие, лица, совершившие административные правонарушения.**

3. Общие и специальные административные обязанности

- ⊙ **Общие административные обязанности** возлагаются на индивидуального субъекта в административных правоотношениях как на обычное физическое лицо наравне с другими физическими лицами, вступающими в эти отношения. Это, например, обязанность соблюдать правила дорожного движения, правила пожарной безопасности, правила поведения в общественных местах.
- ⊙ **Специальные административные обязанности** возлагаются на индивидуального субъекта в определенных административных правоотношениях в связи с особенностями его правового положения в этих отношениях, но таковые отсутствуют у иных обычных физических лиц, вступающих в данные отношения. Специальные административные обязанности возлагаются, в частности:
 - 1) на властвующих субъектов административных правоотношений – государственных должностных лиц и должностных лиц местного самоуправления в процессе их административно-властной деятельности;
 - 2) на государственных гражданских служащих, военнослужащих, владельцев транспортных средств, индивидуальных предпринимателей, иностранных граждан и лиц без гражданства.

4. Ограничения общих и специальных административных прав, принадлежащих индивидуальному субъекту

Ограничения общих и специальных административных прав индивидуального субъекта – это установленные нормами административного права условия, при наличии которых временно приостанавливается реализация общих или специальных прав данного субъекта в административных правоотношениях. Они могут быть введены, в частности, в случае совершения индивидуальными субъектами административных правонарушений и применения к ним мер административного принуждения, а также при необходимости обеспечения государственной и общественной безопасности.

Например, лишение физического лица права на управление транспортным средством, аннулирование разрешения на право ношения и хранения огнестрельного оружия, аннулирование лицензии на осуществление частной детективной или охранной деятельности, ограничение движения транспортных средств и пешеходов на отдельных участках дорог или улиц.

5. Юридическая ответственность за совершение индивидуальным субъектом правонарушений в сфере государственного управления

Индивидуальные субъекты могут совершать в сфере государственного управления два вида правонарушений – **административные** и **дисциплинарные**.

Соответственно они могут привлекаться за их совершение к административной и дисциплинарной ответственности. При этом к административной ответственности могут быть привлечены любые категории индивидуальных субъектов, в то время как к дисциплинарной ответственности в соответствии с нормами административного права подлежат привлечению лишь отдельные категории индивидуальных субъектов, в частности государственные служащие, лица, обучающиеся в образовательных учреждениях, а также лица, принудительно содержащиеся в специальных государственных правоохранительных учреждениях.

Три вида их административно-правового статуса

- ⊙ В зависимости от особенностей правового положения индивидуальных субъектов в системе административных правоотношений можно выделить **три вида их административно-правового статуса**:
 - **общий**, характеризующийся наличием общих административных прав и общих административных обязанностей;
 - **специальный**, характеризующийся наличием специальных административных прав и специальных административных обязанностей, отражающий особенности правового положения отдельных категорий граждан;
 - **индивидуальный**, конкретизирующий правовое положение индивидуального физического лица.
- ⊙ Входящие в структуру административно-правового статуса индивидуальных субъектов административные права, обязанности и юридическая ответственность могут быть реализованы этими лицами только при наличии у них **административной правосубъектности**.

Административная правосубъектность

- ⊙ Составными **элементами административной правосубъектности** являются:
 - правоспособность;
 - дееспособность;
 - деликтоспособность.

Административная правоспособность

- **1. Общая административная правоспособность** индивидуального субъекта, т.е. его способность иметь общие административные права и нести общие административные обязанности, возникает с момента рождения этого субъекта и прекращается его смертью.
- Так, с момента рождения у гражданина РФ возникают такие права в сфере государственного управления, как право на бесплатное медицинское обслуживание в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, на получение образования и воспитания в дошкольных образовательных учреждениях, на социальную защиту со стороны государства.
- По мере взросления гражданина объем его общей административной правоспособности возрастает. Так, при поступлении в образовательное учреждение основного общего образования у гражданина возникают не только права, но и обязанности, связанные с соблюдением установленного в этом учреждении распорядка, учебной дисциплины, правил дорожного движения.
- Общая административная правоспособность прекращается в случае смерти физического лица.

Административная правоспособность

- ⊙ **2. Специальная административная правоспособность** индивидуального субъекта, т.е. его способность иметь специальные административные права и нести специальные административные обязанности, возникает не с момента рождения субъекта, а с момента возникновения у него специального административно-правового статуса, например с момента назначения лица на должность государственной службы, с момента поступления его в высшее учебное заведение, с момента получения лицом удостоверения на право управления транспортным средством и т.п.
- ⊙ Прекращается специальная административная правоспособность с момента утраты индивидуальным субъектом специального административно-правового статуса, например с момента увольнения с государственной службы, с момента окончания высшего учебного заведения, с момента лишения лица в установленном порядке права управления транспортным средством и т.п.

Административная дееспособность

- **1. Общая административная дееспособность** индивидуального субъекта, т.е. его способность самостоятельно, своими собственными действиями осуществлять общие административные права и исполнять общие административные обязанности, возникает в полном объеме с момента достижения этим субъектом 18 лет.
- До достижения совершеннолетия индивидуальный субъект обладает частичной общей административной дееспособностью, т.е. может самостоятельно, от своего имени осуществлять не все, а лишь некоторые общие административные права и исполнять некоторые общие административные обязанности.
- Например, несовершеннолетние граждане вправе самостоятельно осуществлять в сфере государственного управления такие права, как право на образование, на медицинское обслуживание, на государственную регистрацию брака (с 16 лет), а также самостоятельно исполнять такие обязанности, как обязанность соблюдать правила внутреннего распорядка в образовательных учреждениях, правила дорожного движения, правила пожарной безопасности, санитарно-гигиенические правила.
- Некоторые права и обязанности в сфере государственного управления могут быть реализованы гражданами только с момента достижения ими совершеннолетия. Например, право на приобретение и использование огнестрельного оружия, право на управление автомобилем, право поступления на государственную службу, обязанность нести военную службу.

Административная дееспособность

- ◎ **2. Специальная административная дееспособность** индивидуального субъекта, т.е. его способность самостоятельно, своими собственными действиями осуществлять специальные административные права и исполнять специальные административные обязанности, возникает у субъекта с момента наделения его в установленном законодательством порядке специальным административно-правовым статусом, т.е. с момента возникновения у него специальной административной правоспособности.
- ◎ Например, специальная административная дееспособность, которой обладает сотрудник полиции, возникает у гражданина с момента назначения его на соответствующую должность в органе внутренних дел.

Административная деликтоспособность

- ⦿ **1. Общая административная деликтоспособность**, т.е. способность нести предусмотренную нормами административного права административную и дисциплинарную ответственность за совершенные в сфере государственного управления правонарушения, возникает у индивидуального субъекта с момента достижения им 16 лет.
- ⦿ При этом к дисциплинарной ответственности индивидуальный субъект может быть привлечен и до достижения им 16 лет. В частности, учащиеся образовательных учреждений как общею, так и профессионального образования за нарушение учебной дисциплины могут быть привлечены администрацией этих учреждений к дисциплинарной ответственности в виде объявления замечания, выговора или отчисления из соответствующего образовательного учреждения.

Административная деликтоспособность

- ◎ **2. Специальная административная деликтоспособность**, т.е. способность нести предусмотренную нормами административного права административную и дисциплинарную ответственность за совершенные в сфере государственного управления правонарушения с соблюдением специального порядка привлечения к этим видам ответственности, возникает у индивидуального субъекта с момента приобретения им специального административно-правового статуса определенного вида, в частности с момента назначения на отдельные государственные должности.
- ◎ Например, граждане РФ, замещающие должности государственной гражданской службы, воинские должности, должности в органах внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, должности судей и прокуроров, а также иностранные граждане, обладающие дипломатическим иммунитетом. Перечисленные лица привлекаются к дисциплинарной и административной ответственности за совершенные ими дисциплинарные и административные правонарушения в особом порядке, с соблюдением специальных процедур.

Основные общие административные права граждан РФ

В соответствии с действующим российским административным законодательством все совершеннолетние дееспособные граждане России имеют и могут осуществлять в сфере государственного управления следующие **основные права**:

- на государственную регистрацию в органах ЗАГСа актов гражданского состояния (рождения, брака, смерти, изменения фамилии и т.п.); (ФЗ от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»);
- на свободу и личную неприкосновенность;
- на неприкосновенность жилища;
- на свободу передвижения, выбора места жительства;
- На участие в управлении государством как непосредственно, так и через своих представителей;
- На возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействиями) органов государственной власти или их должностными лицами;
- на выезд из РФ и возвращение в РФ; (ФЗ от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ»);
- поступления на государственную службу, в том числе на военную и правоохранительную, при соответствии установленным российским законодательством требованиям, предъявляемым к замещению той или иной государственной должности; (ФЗ от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ»);
- на создание общественных и религиозных объединений и участие в их деятельности; (ФЗ от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», ФЗ закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»);
- на организацию массовых публичных мероприятий (собраний, митингов, шествий, демонстраций, пикетирования и т.п.) и участие в них; (ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»);

- на получение бесплатного образования, медицинского и социального обслуживания в соответствующих государственных и муниципальных учреждениях; (ФЗ от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ», ФЗ от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования», ФЗ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»);
- на управление транспортными средствами после сдачи в установленном порядке соответствующих квалификационных экзаменов; (ФЗ от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»);
- на занятие охотой после получения в установленном порядке соответствующего разрешения;
- на приобретение, ношение и хранение холодного и огнестрельного оружия после получения при соблюдении установленных законодательством условий соответствующего разрешения; (ФЗ от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии»);
- на обращение в административные органы по различным вопросам с заявлениями и ходатайствами; (ФЗ от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»);
- на обжалование в вышестоящие административные органы действий (бездействия) и решений нижестоящих административных органов, а также в суд; (закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»);
- на получение от компетентных административных органов информации по интересующим их вопросам (ФЗ от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»).

Основные общие административные обязанности граждан РФ

В соответствии с действующим административным законодательством РФ на всех совершеннолетних дееспособных граждан РФ возлагаются следующие **основные обязанности** в сфере государственного управления:

- соблюдать установленные законодательством правила поведения в общественных местах, правила проведения массовых общественных мероприятий; (ФЗ от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности», ФЗ от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»);
- соблюдать правила дорожного движения и безопасной эксплуатации транспортных средств; (ФЗ от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»);
- соблюдать установленные правила пожарной безопасности; (ФЗ от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»);
- соблюдать установленные санитарные нормы и правила, правила охраны окружающей среды; (ФЗ от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»);
- соблюдать установленные правила охраны памятников истории и культуры; (закон РСФСР от 15.12.1978 (ред. от 25.06.2002) «Об охране и использовании памятников истории и культуры»);

- соблюдать установленные правила проезда в городском и пригородном общественном транспорте, правила поведения в поездах дальнего следования; (ФЗ от 08.11.2007 N 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»);
- соблюдать установленные правила регистрации граждан по месту жительства и по месту пребывания, паспортные правила; (постановление Правительства РФ от 17.07.1995 N 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию»);
- получать в компетентных административных органах специальные разрешения (лицензии) на совершение определенных действий, например на перепланировку жилых помещений, на отстрел диких животных, на приобретение оружия и т.п.;
- регистрировать транспортные средства, огнестрельное и холодное оружие и другие объекты в случаях, предусмотренных действующим законодательством;
- представлять необходимую для их законной деятельности информацию, являться по их вызову для дачи объяснений по находящимся в их производстве делам об административных и иных публичных правонарушениях, исполнять законные требования и предписания этих органов;
- своевременно и правильно уплачивать установленные действующим законодательством налоги, сборы и иные обязательные платежи в бюджет; (Налоговый кодекс РФ (часть первая)) от 31.07.1998 № 146-ФЗ);
- проходить в случаях и в порядке, установленных действующим законодательством, военную или альтернативную гражданскую службу, соблюдать правила воинского учета граждан (ФЗ от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).



Особенности административно-правового статуса должностных лиц

- Термин «должностное лицо» является универсальным юридическим термином, используемым практически во всех основных отраслях права. В частности, он используется в конституционном, административном, муниципальном, финансовом, уголовном праве.
- Соответственно в действующих федеральных законах и подзаконных нормативных правовых актах независимо от их отраслевой принадлежности также широко используется термин «должностное лицо».

- ⦿ Термин «должностное лицо» **употребляется в широком смысле** в ст. 24 и 25-1 ФЗ «О прокуратуре РФ». По смыслу положений названного закона прокурор вправе направлять представления и предостережения в адрес должностных лиц не только государственных органов и органов местного самоуправления, но и иных организаций, в том числе коммерческих.
- ⦿ В примечании к ст. 2.4 КоАП РФ под должностными лицами как субъектами административных правонарушений понимаются **только представители власти**, лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах и органах местного самоуправления, в иных государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях. Таким образом, по смыслу названной нормы работники негосударственных и немunicipальных организаций, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях и привлекаемые к административной ответственности, сами по себе не являются должностными лицами.

- Приведенные примеры свидетельствуют о том, что, несмотря на широкое использование в федеральном законодательстве понятия «должностное лицо», законодатель неоднозначно определяет содержание этого понятия.
- Такая ситуация во многом объясняется тем, что до настоящего времени на федеральном уровне отсутствует единое нормативно закрепленное унифицированное для всех отраслей права и законодательства понятие должностного лица.
- Необходимость нормативного закрепления в федеральном законодательстве единого унифицированного понятия должностного лица, а также определения видов должностных лиц не вызывает сомнений.
- Наличие такого понятия и установление видов должностных лиц с учетом особенностей их правового статуса в федеральном законодательстве позволит окончательно и однозначно определить место и роль должностных лиц как специальных субъектов правоотношений.

Понятие и виды должностных лиц

- При оценке действующего федерального законодательства и сложившейся в юридической науке и конкретно в науке административного права ситуации с пониманием должностного лица как субъекта правоотношений представляется возможным сделать вывод о том, что термином **«должностное лицо»** следует обозначать не только государственных и муниципальных служащих, наделенных публично-властными полномочиями, но и работников негосударственных и немunicipальных организаций, выполняющих организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в этих организациях. В этой связи можно выделить **публичных** и **частных должностных лиц**.

Публичные должностные лица

- **Публичным должностным лицом** является физическое лицо, замещающее по основаниям и в порядке, установленном федеральным законодательством, законодательством субъекта РФ, должность в государственном органе или органе местного самоуправления, в государственном или муниципальном учреждении, в иной государственной или муниципальной организации, иную государственную или муниципальную должность, реализующее компетенцию соответствующего органа, учреждения или организации или собственную компетенцию, действующее в отношениях с другими, в том числе не подчиненными ему организационно субъектами (физическими лицами и организациями) от его (ее) имени либо непосредственно от имени РФ, субъекта РФ или муниципального образования и наделенное в этих отношениях внутренними и (или) внешними организационно-распорядительными и (или) охранительными публично-властными полномочиями, а также внешними представительскими полномочиями.
- К числу публичных должностных лиц можно отнести, в частности, Президента РФ, федеральных министров, глав исполнительной власти субъектов РФ, глав местных администраций, глав муниципальных образований, должностных лиц органов внутренних дел, налоговых органов и т.п.

Частные должностные лица

- **Частным должностным лицом** является физическое лицо, замещающее по основаниям и в порядке, установленном федеральным законодательством, законодательством субъекта РФ, уставом конкретной коммерческой или некоммерческой организации должность, руководящее место в негосударственной и немunicipальной коммерческой или некоммерческой организации, действующее в отношениях с другими, в том числе не подчиненными ему организационно, субъектами (физическими лицами и организациями) от имени этой организации и наделенное в этих отношениях внутренними организационно-распорядительными и внешними представительскими полномочиями.
- В качестве примеров частных должностных лиц можно назвать генеральных директоров и директоров акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, арбитражных управляющих, руководителей общественных и религиозных объединений и т.п.

Частно-публичные должностные лица

- Как показывает анализ действующего федерального административного законодательства, имеются основания для выделения и третьего вида должностных лиц — **частно-публичных должностных лиц**.
- Частно-публичным должностным лицом может быть названо физическое лицо, замещающее по основаниям и в порядке, установленным федеральным законодательством, законодательством субъекта РФ, уставом конкретной коммерческой или некоммерческой организации должность, выполняющее работу в государственной или негосударственной коммерческой или некоммерческой организации, действующее в отношениях с другими, в том числе не подчиненными ему организационно, субъектами (физическими лицами и организациями) от имени этой организации, а также в некоторых случаях, предусмотренных действующим федеральным законодательством или законодательством субъекта РФ, непосредственно от имени РФ, ее субъекта или муниципального образования и наделенное в этих отношениях как внутренними организационно-распорядительными, так и отдельными внешними организационно-распорядительными и (или) охранительными публично-властными полномочиями.
- Примерами таких должностных лиц являются начальники морских и речных портов, железнодорожных станций, поездов, капитаны морских, речных и воздушных судов.

Виды должностных лиц

В зависимости от их места и роли в административных правоотношениях представляется возможным выделить:

- ① **1) властвующих должностных лиц**, которые реализуют в административных правоотношениях имеющиеся у них властные полномочия организационно-распорядительного и (или) охранительного характера, например руководители органов исполнительной власти, сотрудники милиции, государственные инспектора и т.п.;
- ② **2) невластвующих должностных лиц**, которые реализуют в административных правоотношениях лишь имеющиеся у них представительские полномочия и сами зависят от властвующих в этих отношениях должностных лиц, например руководители акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, общественных объединений.

В зависимости от выполняемых в механизме административно-правового воздействия функций и характера реализуемых публично-властных полномочий все властвующие должностные лица, являющиеся субъектами административных правоотношений, в свою очередь, условно могут быть подразделены на два вида:

- ① **управляющие**, т.е. должностные лица, наделенные организационно-распорядительными полномочиями, например губернаторы субъектов РФ, главы местных администраций, руководители государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственные регистраторы и т.п.;
- ② **охраняющие должностные лица**, т.е. должностные лица, наделенные правоохранными полномочиями, например сотрудники милиции, руководители органов государственного контроля (надзора), государственные инспектора, сотрудники таможенных органов и т.п.

Управляющие должностные лица

Управляющие должностные лица характеризуются следующими основными особенностями.

- 1. Управляющие должностные лица, как правило, **состоят в штате государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений**, иных государственных и негосударственных организаций, действуют в административных правоотношениях от их имени и реализуют компетенцию этих органов и организаций и (или) собственную управленческую компетенцию. Они действуют, например, от имени таких органов, как Правительство РФ, федеральное министерство, правительство субъекта РФ, администрация района, высшее учебное заведение и т.п. В некоторых случаях управляющие должностные лица не состоят в штате каких-либо организаций, действуют в административных правоотношениях от собственного имени и реализуют в этих отношениях только собственную управленческую компетенцию. К числу таковых можно отнести, в частности, Президента РФ, президентов республик, глав муниципальных образований.

- 2. Управляющие должностные лица **выполняют в административных правоотношениях управленческие функции**, к числу которых, по нашему мнению, необходимо относить следующие направления административной деятельности:
 - 1) организация работы нижестоящих, подчиненных субъектов (работников, организаций);
 - 2) рассмотрение и разрешение в пределах имеющейся компетенции текущих вопросов, возникающих у физических и юридических лиц в экономической и социально-культурной сферах;
 - 3) регулирование поведения как подчиненных, так и не подчиненных организационно субъектов;
 - 4) обеспечение взаимодействия с другими субъектами административных правоотношений.

3. В целях реализации указанных выше управленческих функций управляющие должностные лица **наделяются в административных правоотношениях управленческими (организационно-распорядительными) полномочиями**, к числу которых можно отнести следующие права:

1) на издание в отношении как подчиненных, так и не подчиненных организационно физических и юридических лиц организационно-распорядительных административно-правовых актов (приказов, распоряжений, решений, заключений и т.п.);

2) на совершение в отношении как подчиненных, так и не подчиненных организационно физических и юридических лиц следующих властных административно-правовых действий: организационно-распорядительных (дача устных руководящих указаний, проведение инструктажей, прием заявлений, выдача справок и т.п.); лицензионно-разрешительных (выдача лицензий и иных специальных разрешений); согласовательных действий (согласование специальной документации, дача согласия на совершение определенных действий); регистрационных (регистрация физических и юридических лиц, иных объектов); экзаменационных (принятие квалификационных и иных экзаменов и испытаний, определение их результатов); удостоверительных (удостоверение и подтверждение определенных юридических фактов); на заключение с другими субъектами административных правоотношении административных договоров (соглашений), регулирующих порядок разрешения различных вопросов, возникающих в сфере публичного управления.

Охраняющие должностные лица

Охраняющие должностные лица как субъекты административных правоотношений характеризуются следующими особенностями.

- 1. Охраняющие должностные лица, как правило, **состоят в штате соответствующих контрольно-надзорных и (или) правоохранительных административных органов**, действуют в административных правоотношениях от их имени и реализуют охранительную компетенцию этих органов и (или) собственную охранительную компетенцию.
- В частности, они действуют от имени таких органов, как органы внутренних дел, таможенные и налоговые органы, органы Роспотребнадзора и т.п. В то же время в отдельных случаях охраняющие должностные лица не состоят в штате указанных выше органов и действуют непосредственно от имени государства (Российской Федерации или ее субъекта) и реализуют собственную компетенцию, установленную непосредственно для них соответствующими федеральными законами и законами субъектов РФ. К числу таких должностных лиц можно, в частности, отнести Уполномоченного по правам человека РФ, капитанов морских и речных портов, начальников железнодорожных станций, должностных лиц муниципальных организаций, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ.

- 2. Охраняющие должностные лица **выполняют в административных правоотношениях охранительные функции**, к числу которых необходимо относить следующие направления административной деятельности:
 - 1) обеспечение личной безопасности граждан;
 - 2) обеспечение общественной безопасности;
 - 3) обеспечение безопасности государства;
 - 4) выявление и пресечение преступлений с использованием административно-правовых методов;
 - 5) выявление и пресечение административных правонарушений;
 - 6) выявление и пресечение иных публичных правонарушений (налоговых, бюджетных, таможенных, банковских, исполнительских);
 - 7) предупреждение преступлений с использованием административно-правовых методов;
 - 8) предупреждение административных и иных публичных правонарушений.

- 3. В целях реализации указанных выше охранительных функций охраняющие должностные лица **наделяются в административных правоотношениях охранительными полномочиями**, к числу которых можно отнести следующие права:
 - на проведение мероприятий по контролю (проверок) в отношении подконтрольных (поднадзорных) физических и юридических лиц;
 - на совершение контрольно-надзорных действий в ходе проведения проверок (осмотр, досмотр, изъятие предметов, образцов товаров, истребование документов, письменных объяснений и т.п.);
 - на применение в отношении физических и юридических лиц, совершивших преступления, административные и иные публичные правонарушения, мер административного пресечения, предусмотренных соответствующими федеральными нормативными правовыми актами (применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, приостановление операций по счетам в кредитных организациях, аннулирование лицензий и иных разрешительных документов и т.п.);
 - на применение в отношении физических и юридических лиц, совершивших административные правонарушения, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных главой 27 КоАП РФ;
 - на применение в отношении физических и юридических лиц, совершивших административные правонарушения, мер административной ответственности, т.е. административных наказаний, предусмотренных главой 3 КоАП РФ (предупреждение и штраф);

- на применение в отношении физических и юридических лиц, совершивших иные публичные правонарушения, не признаваемые федеральным законодательством административными, мер и иных видов публично-правовой ответственности (налоговой, банковской, страховой, исполнительской, бюджетной);
- на отмену незаконных индивидуальных административно-правовых актов, изданных (принятых) нижестоящими должностными лицами;
- на применение в отношении физических и юридических лиц мер административного ограничения, направленных на обеспечение их собственной безопасности, а также безопасности других лиц (ограничение въезда и выезда, движения транспортных средств и пешеходов, досмотр ручной клади пассажиров в аэропортах и т. п.);
- на применение в отношении физических и юридических лиц, не исполняющих добровольно возложенные на них в установленном порядке юридические обязанности, мер административного обеспечения исполнения этих обязанностей (наложение ареста на имущество должников по исполнительному производству, изъятие предметов у должников и передача их взыскателям, направление должникам требований об уплате недоимки по налогам, таможенным платежам, платежам в фонд обязательного пенсионного страхования и т.п.);
- на применение в отношении организационно подчиненных субъектов, совершивших дисциплинарные правонарушения, мер дисциплинарной ответственности, т.е. дисциплинарных взысканий.