

Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации

Лекция 6



План

1. Понятие и элементы административно-правового статуса гражданина Российской Федерации
2. Права и обязанности граждан в сфере исполнительной власти и государственного управления
3. Гарантии прав граждан в сфере исполнительной власти и государственного управления
4. Акты гражданского состояния как основания возникновения административных прав и обязанностей граждан
5. Документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации

Литература

- Административно-правовой статус гражданина: Сб. статей / Отв. редактор д.ю.н., проф. Хаманева Н.Ю. М.: ИГП РАН, 2004.
- Бахрах Д.Н. Субъекты административного права // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы /отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студенинкина. М.: Юрист, 2004. С. 72-89.

Литература

- Гражданин и аппарат управления. В 2 т. М., 1982-1984.
- Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. Саратов, 1976.
- Хаманева Н.Ю. Гражданин как субъект административного права: Учебн. пособие. М.: Академический правовой университет, 2006.

1. Понятие административно-правового статуса гражданина Российской Федерации

Административно-правовой статус определяет правовое положение гражданина Российской Федерации в сфере исполнительной власти и государственного управления.

Состав административно-правового статуса (традиционный подход):

- Административная правосубъектность: административная правоспособность и административная дееспособность.
- Наличие административные права и обязанности.
- Административная ответственность граждан.
- Гарантии реализации прав и обязанностей (охрана и защита) (Хаманева Н.Ю.).

Состав административно-правового статуса

- Хазанов С.Д. , Витрук Н.В. считают административную правосубъектность и административно-правовой статус (только права и обязанности) автономными категориями, имеющими общую природу.

Виды административно-правового статуса

- **Общий** административно-правовой статус принадлежит всем гражданам Российской Федерации, произведен от конституционно-правового статуса и является равным для всех граждан.

Виды административно-правового статуса

- **Специальный** правовой статус может быть связан со вступлением гражданина в определенный вид административных правоотношений, видом его деятельности, местом проживания.

Например, прохождение государственной службы, замещение государственной должности, управление транспортным средством, обучение в вузе, занятие предпринимательской деятельностью, проживание в закрытом территориальном образовании и др.

Ограничение административной правосубъектности

- Если к гражданину применены меры, которые предполагают невозможность осуществления им какого-либо права (лишение свободы, лишение права управления транспортным средством, лишение права занимать определенные должности), что ограничивается правоспособность, дееспособность или правовой статус, его права?

Ограничение административной правосубъектности

- 1 точка зрения: Алехин А.П., Хаманева Н.Ю., Новоселов В.И. –
- ограничение правоспособности,
- ГК РФ. Статья 22.

Недопустимость лишения и ограничения правоспособности и дееспособности гражданина.
1. Никто не может быть ограничен в правоспособности и дееспособности иначе, как в случаях и в порядке, установленных законом.

Ограничение административной правосубъектности

- 2 точка зрения: Матузов Н.И., Витрук В.И.
- ограничивается право (только Федеральным законом (часть 3 ст. 55, часть 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации)).
- правоспособность не изменяется, т.к. неотделима от личности и не может быть ограничена.

Ограничение административной правосубъектности

- 3 точка зрения: Хазанов С.Д.
- общая административная правоспособность не может ограничена, она приобретается с рождения,
- ограничивается специальная **праводееспособность**
(она возникает в момент обращения гражданина за приобретением субъективного права, тесно связана с ним и предоставление или признание права зависит от государственного органа).

Виды административной правосубъектности (в зависимости от подотрасли административного права)

- административно-материальная,
- административно-процессуальная (административно-процедурная, административно-деликтная),
- административно-судопроизводственная.

Административная правоспособность граждан

– способность гражданина обладать правами и нести обязанности административно-правового характера.

Особенности административной правоспособности граждан

- возникает с момента рождения и прекращается смертью гражданина;
- неотчуждаема и непередаваема;
- является равной для всех граждан Российской Федерации, но не является одинаковой, так как зависит от возраста, пола, состояния здоровья, образования и других факторов).

Административная дееспособность граждан

- – способность своими действиями приобретать и осуществлять права, нести обязанности административно-правового характера, а при их неисполнении и нести административную ответственность (административная деликтоспособность).

Особенности административной дееспособности граждан

- момент её наступления законом не установлен, но возникает ранее, чем любой иной вид дееспособности.

Примеры прав и обязанностей малолетнего ребенка:

право на обращение за медицинской помощью,
право на обращение к сотрудникам милиции,
право на посещение детских дошкольных образовательных учреждений,
обязанность соблюдать правила противопожарной безопасности и т.д.

Особенности административной дееспособности граждан

Несколько точек зрения:

- частично возникает с момента рождения (Бахрах Д.Н.),
- ранний, малолетний возраст (Хаманева Н. Ю.),

Особенности административной дееспособности граждан

- «элементарная» административная дееспособность малолетних (Хазанов С. Д.) – с момента самостоятельно формулировать определенное волеизъявление: до этого момента новорожденные обладают только правоспособностью.

- Конвенция о правах ребенка от 20.11.1989, ратифицирована 13.06.1990 г.

- Статья 12.

1. Государства-участники обеспечивают **ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды**, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка.

2. С этой целью ребенку, в частности, предоставляется **возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно**, либо через представителя или соответствующий орган, в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства.

Особенности административной дееспособности граждан

- расширяется в зависимости от возраста и физического развития человека:
 - право на объединение в детские (с 8 лет) и молодежные общественные организации (с 14 лет),
 - дисциплинарная ответственность в образовательных учреждениях,
 - право на организацию митинга или собрания (с 16 лет) и т. Д.;
- в полном объеме (или общая дееспособность) наступает с 18 лет;
- с 16 лет наступает административная деликтоспособность.

2. Права и обязанности граждан в сфере исполнительной власти и государственного управления (виды)

По способу их реализации:

- **абсолютные права**

осуществляются самостоятельно гражданином, а другие субъекты права обязаны не препятствовать их реализации;

примеры: право гражданина на обращение в государственный орган, право на получение информации о деятельности государственных органов, право на свободу передвижения и др.;

По способу их реализации:

- **относительные права**

их реализация может быть осуществлена только путем правоприменения, то есть после издания соответствующего индивидуального акта уполномоченным государственным органом о признании, предоставлении и или конкретизации права;

примеры: право на пенсию, право на поступление в высшее учебное заведение и др.).

- **По порядку нормативного закрепления:**
- - производные от конституционных прав и свобод (право на образование, право на участие в управлении делами государства, право на жилище и т.д.);
- - находящиеся за пределами конституционного статуса гражданина и закрепленные в законах и подзаконных актах (право на управление транспортным средством, право на имя, право ношения оружия и др.).

По степени влияния органа исполнительной власти на реализацию прав граждан - 6 степеней свободы (Бахрах Д.Н.):

- I. полная свобода;
- II. реализация права в уведомительном порядке (право на проведение митинга, демонстрации, право на регистрацию юридического лица, перемена места жительства, места пребывания и др.);
- III. реализация права в регистрационном порядке (приобретение определенных видов имущества);

По степени влияния органа исполнительной власти на реализацию прав граждан - 6 степеней свободы (Бахрах Д.Н.):

- IV. реализация права в разрешительном порядке (ношение оружия, право государственного служащего заниматься иной оплачиваемой деятельностью, лицензируемая деятельность);
- V. реализация права ограничена дискреционными полномочиями органов государственной власти (конкурс при поступлении на государственную службу);
- VI. абсолютный запрет (полная несвобода).

По содержанию права:

- **права на участие в государственном управлении**

(право на равный доступ к государственной службе, право на участие в выборах и референдумах, право направлять предложения в органы государственной власти по совершенствованию их деятельности др.);

- **политические права**

право на проведение митингов, демонстраций, собраний и т.д. (ФЗ от 19.04 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. 09.03.2016));

По содержанию права: право на свободу передвижения


- право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации

Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (ред. от 28.11.2015)

- право свободного выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию

Федеральный закон от 15 августа 1996 г. 114-ФЗ «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» (ред. от 30.12.2015)

Право на свободу передвижения

- Право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации
- Обязанность регистрироваться по месту жительства и месту пребывания
 -  Регистрация или отсутствие таковой **не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан.**

Регистрационный учет граждан Российской Федерации

- Устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.
- Органами регистрационного учета являются территориальные органы ФМС, органы местного самоуправления.
- Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 (ред. от 05.02.2016)

Регистрация по месту пребывания

- **Место пребывания –**
 - место, где гражданин временно проживает,
 - гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, больница, туристская база, иное подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина.
- Обязанность регистрации по месту пребывания возникает, в случае прибытия для временного проживания **на срок свыше 90 дней**, по истечении указанного срока гражданин обязан обратиться за регистрацией.
- Регистрация граждан по месту пребывания в гостинице, санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, больнице, на туристской базе и т.д. осуществляется по их прибытии администрацией этих учреждений на основании документов, удостоверяющих личность.

Регистрация по месту жительства

- **Место жительства -**
 - место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), социального найма, либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации,
 - жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких и престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение.
- Гражданин, изменивший место жительства, обязан **не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства** обратиться к ответственным должностным лицам за регистрацией.

Право свободного выезда из РФ и въезда в РФ

- Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Ограничение права граждан Российской Федерации на выезд из Российской Федерации:

- при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне (на срок до 5 лет, может быть продлен до 10 лет);
- в случае призыва на военную службу или направления на альтернативную гражданскую службу (до окончания службы);
- при задержании по подозрению в совершении преступления либо привлечении в качестве обвиняемого (до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда);
- при осуждении за совершение преступления (до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания);
- при уклонении от исполнения обязательств, наложенных судом (до исполнения обязательств);
- при сообщении заведомо ложных сведений при оформлении документов для выезда из Российской Федерации (до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы).

По содержанию права:

- **социально-экономические права** или право на получение государственных и муниципальных услуг,
примеры: право на образование, право на пенсионное обеспечение, право на жилище и т.д.

Государственные услуги

государственные услуги - предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами

(п.2 Указа Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» № 314 от 9 марта 2004 г.)).

По содержанию права:

- **информационные права** (право на получение информации о деятельности государственных и муниципальных органов, судов, право на защиту персональных данных, право на обращение в государственные органы и т.д.);
- **право на защиту** (право пользоваться квалифицированной юридической помощью, право пользоваться услугами защитника и адвоката, право на административную жалобу, право на судебную защиту).

Права граждан Российской Федерации в информационной сфере

Право на защиту персональных данных

- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 21.07.2014).
- **Персональные данные** - любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация.

Правила обработки персональных данных

- **Обработка персональных данных** - действия (операции) с персональными данными, включая сбор, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), использование, распространение (в том числе передачу), обезличивание, блокирование, уничтожение персональных данных
- **Оператор** - государственный орган, муниципальный орган, юридическое или физическое лицо, организующие и (или) осуществляющие обработку персональных данных, а также определяющие цели и содержание обработки персональных данных

Правила обработки персональных данных

- Обработка персональных данных может осуществляться оператором **только с письменного согласия субъектов персональных данных** (кроме случаев, установленных законом).
- Запрещена обработка специальных категорий персональных данных, касающихся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни (кроме случаев, установленных законом).

Право на свободу поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом

- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» (ред. от 13.07.2015)
- Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (ред. от 12.03.2014).
- Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 09.03.2016).

Виды информации, доступ к которой не может быть ограничен:

- 1) нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также устанавливающие правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления;
- 2) информация о состоянии окружающей среды;
- 3) информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также об использовании бюджетных средств (за исключением сведений, составляющих государственную или служебную тайну);

Виды информации, доступ к которой не может быть ограничен:

- 4) информация, накапливаемая в открытых фондах библиотек, музеев и архивов, а также в государственных, муниципальных и иных информационных системах, созданных или предназначенных для обеспечения граждан (физических лиц) и организаций такой информацией;
- 5) иная информация, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами.

Обязанности граждан в сфере исполнительной власти и государственного управления

По способу реализации:

- **абсолютные обязанности**

их реализация не зависит от каких-либо условий, и они возлагаются на каждого;

примеры: соблюдение правил безопасности дорожного движения; противопожарной безопасности; соблюдение правил общественного порядка; соблюдение санитарных правил; обязанность регистрироваться по месту жительства и пребывания.

- **относительные обязанности:**

возникают в результате реализации прав: обязанности государственного служащего, обязанности студента, обязанности водителя.

3. Гарантии прав граждан в сфере исполнительной власти

- **Право граждан на обращение с жалобой** в орган государственной власти на незаконные действия (бездействие) или решения субъектов исполнительной власти.

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 03.11.2015)

Гарантии прав граждан в сфере исполнительской власти

- **Право граждан на обращение в органы прокуратуры Российской Федерации с заявлением о проведении проверки по факту нарушения прав и свобод граждан.**

Федеральный закон от 17 января 1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. 28.11.2015.).

Гарантии прав граждан в сфере исполнительской власти

- **Право граждан на обращение в суд с заявлением о признании незаконным действия (бездействия) или решения органа государственной власти, местного самоуправления, должностного лица, нарушающего его права и свободы.**
ГПК и АПК РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ

Гарантии прав граждан в сфере исполнительской власти

Судебная практика:

Постановление Пленума ВС РФ от 10.02.2009 №2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц государственных и муниципальных служащих» (ред. от 09.02.2012)

Гарантии прав граждан в сфере исполнительской власти

- **Право граждан на обращение с жалобой к Уполномоченному по правам человека.**
ФКЗ от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 31.01.2016)
- **Право граждан на обращение в международные суды.**
Например, Европейский суд по правам человека в Страсбурге.

Гарантии прав граждан в сфере исполнительной власти

Защита прав граждан за рубежом.

- Граждане Российской Федерации, пребывающие за пределами Российской Федерации, находятся под защитой и покровительством Российской Федерации.
- Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации обязаны обеспечивать меры по защите граждан Российской Федерации и оказывать им покровительство в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

4. Акты гражданского состояния

- **Акты гражданского состояния** - действия граждан или события, влияющие на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, а также характеризующие правовое состояние граждан.

Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ (ред. от 28.11.2015)

Акты гражданского состояния, подлежащие государственной регистрации:

- рождение,
- заключение брака, расторжение брака,
- усыновление (удочерение),
- установление отцовства,
- перемена имени,
- смерть.

Органы ЗАГС

- Полномочия по государственной регистрации актов гражданского состояния являются **полномочиями Российской Федерации**, которые передаются органам государственной власти субъектов Российской Федерации (с возможностью делегирования органам местного самоуправления), финансирование которых осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета.

Органы ЗАГС

- органы ЗАГС субъектов РФ;
- органы местного самоуправления (при наделении их соответствующими полномочиями законами субъектов РФ);
- консульские учреждения Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Министерство юстиции РФ издает нормативные правовые акты в данной сфере, но к органам ЗАГС не относится.

5. Документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации

- паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;
- паспорт гражданина СССР, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, до замены его в установленный срок на паспорт гражданина Российской Федерации;
- свидетельство о рождении - для лиц, не достигших 14-летнего возраста;
- паспорт, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, - для лиц, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации;
- временное удостоверение личности (до оформления нового паспорта);
- справка об освобождении из мест лишения свободы.

Паспорт гражданина Российской Федерации

- Указ Президента РФ 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации».
- Постановление Правительства РФ от 08 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» (ред. от 29.02.2016)

Паспорт гражданина Российской Федерации

- В паспорт вносятся следующие сведения о личности гражданина:
 - фамилия,
 - имя,
 - отчество,
 - пол,
 - дата рождения,
 - место рождения.

Паспорт гражданина Российской Федерации

В паспорте производятся **отметки**:

- о регистрации гражданина по месту жительства и снятии его с регистрационного учета;
- об отношении к воинской обязанности граждан, достигших 18-летнего возраста;
- о регистрации и расторжении брака;
- о детях (гражданах Российской Федерации, не достигших 14-летнего возраста);
- о ранее выданных основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;
- о выдаче основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

Паспорт гражданина Российской Федерации

По **желанию** гражданина в паспорте также производятся отметки:

- о его группе крови и резус-факторе;
- об идентификационном номере налогоплательщика.



Запрещается вносить в паспорт сведения, отметки и записи, не предусмотренные Положением.



Паспорт, в который внесены сведения, отметки или записи, не предусмотренные Положением, является недействительным.

Документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации

- паспорт;
- дипломатический паспорт;
- служебный паспорт;
- паспорт моряка (удостоверение личности моряка).