

§1 АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

М.В. Редкоус, Д.Н. Кулишов

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ВЫРАБОТКЕ ПОНЯТИЯ И ОПРЕДЕЛЕНИЮ СТРУКТУРЫ

В условиях построения в нашей стране демократического правового государства в основе отношений, складывающихся между государством и личностью, лежат закрепленные в Конституции РФ положения о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (ст. 2); в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией; основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения; осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ст. 17); права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18). Все это говорит о коренном изменении концептуальных подходов к построению взаимоотношений личности и государства, а также предполагает активное продолжение ранее начатых научных исследований в данной области.

Вопросы, связанные с анализом правового положения граждан РФ, в том числе и в области обеспечения национальной безопасности, являются предметом как самостоятельных административно-правовых

исследований монографического характера¹, так и предметом обсуждения на научных конференциях². Однако данных работ явно недостаточно для полного научного осмысления такого важнейшего феномена нашей действительности, каким является административно-правовой статус граждан РФ применительно к сфере обеспечения национальной безопасности³.

Понятие «административно-правовое положение» является производным от понятий «правовое положение», «правовой статус». Эти термины широко употреблялись в законодательстве и в юридической литературе как в прошлые годы, так и сейчас, говорит в своей работе Л.Д. Воеводин⁴. Их обычно применяют тогда, когда речь идет о характеристике положения того или иного субъекта правового общения. Основными критериями самостоятельного рас-

¹ Например: Тен А.Л. Основы административно-правового статуса гражданина Российской Федерации: монография. — Барнаул: Изд-во Алтайской академии экономики и права, 2006. — 208 с.; Правовая основа обеспечения национальной безопасности РФ: монография / под ред. проф. А.В. Опалева — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. — С. 160-180, и др.

² Права человека и национальная безопасность: материалы международной научно-практической конференции, состоявшейся в Московском гуманитарном университете 11-12 мая 2011 г. / под ред. Т.А. Сошниковой. — М.: Изд-во Моск. гум. ун-та, 2011. — 338 с., и др.

³ Куракин А.В., Костенников М.В. Актуальные проблемы административного права. — М., 2013.

⁴ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: учеб. пособие. — М.: Изд-во МГУ, Издательская группа ИН-ФРА М-НОРМА, 1997. — С. 11.

смотрения административно-правового статуса граждан России являются: отраслевой (регулирование статуса нормами административного права); субъектный (граждане России являются наиболее многочисленной категорией субъектов административного права); гражданства, которое в соответствии со ст. 3 Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»⁵ представляет устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

В Конституции РФ термины «статус» и «положение» употребляются для определения различных правовых состояний. Например, термин «статус» употребляется в ст. 64 гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ: «Положения настоящей главы составляют основы *правового статуса личности* в Российской Федерации и не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном настоящей Конституцией»; в ст. 66 — применительно к статусам субъектов РФ; в п. «н» ст. 71 говорится, что «определение статуса и защита государственной границы» находятся в ведении Российской Федерации; в п. «ж» ст. 83, где устанавливается, что Президент РФ «формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, статус которого определяется федеральным законом». Термин «положение» употребляется реже: в ст. 19 в словосочетании «должностное положение»; в ст. 56, 102 — применительно к чрезвычайному положению; в ст. 87, 102 — применительно к режиму военного положения, и т.д.

На законодательном уровне употребляются термины и «правовой статус», и «правовое положение», при этом зачастую как тождественные. Так, гл. 3 Федерального закона от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁶ (с посл. изм. и доп.) называется «Правовое положение (статус) гражданского служащего». Такой же подход применен и в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁷ (с посл. изм. и доп.). Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸ устанавливает в главе 3 правовое положение (статус) сотрудника органов внутренних дел.

⁵ СЗ РФ. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.

⁶ СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

⁷ СЗ РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.

⁸ СЗ РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции»⁹ (с посл. изм. и доп.) в главе 6 устанавливает правовое положение сотрудника полиции. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с посл. изм. и доп.)¹⁰ определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации. Термин «правовое положение» употребляется не только применительно к физическим лицам¹¹.

В законодательстве страны встречаются и непосредственные определения правового статуса отдельных категорий лиц. Так, Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (с посл. изм. и доп.)¹² в ч. 1 ст. 1 определяет статус военнослужащих как «совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных настоящим Федеральным законом, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

В Федеральном законе от 24 апреля 2008 г. «Об опеке и попечительстве» (с посл. изм. и доп.)¹³ в главе 3 говорится о правовом статусе опекунов и попечителей. В Федеральном законе от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹⁴ говорится об урегулировании правового статуса отдельных категорий лиц, находящихся на территории РФ. Термины «статус», «правовой статус» применяются не только к физическим лицам¹⁵.

Понятие «правовое положение» и «правовой статус» употребляются также и в международных договорах¹⁶.

Таким образом, анализ российского законодательства показывает, что:

– термины «правовое положение» и «правовой статус» употребляются для характеристики опреде-

⁹ СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

¹⁰ СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.

¹¹ В ст. 3 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145 говорится о правовом положении некоммерческой организации.

¹² СЗ РФ. – 1998. – № 22. – Ст. 2331.

¹³ СЗ РФ. – 2008. – № 17. – Ст. 1755.

¹⁴ СЗ РФ. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.

¹⁵ Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1999. – № 15. – Ст. 1750.

¹⁶ См., напр.: Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей (Санкт-Петербург, 19 ноября 2010 г.) // СЗ РФ. – 2012. – № 5. – Ст. 546.

- ленного положения субъектов в обществе, системе отношений, деятельности;
- термины «правовое положение» и «правовой статус» законодателем употребляются применительно как к физическим лицам, так и к иным субъектам правовых отношений;
 - в российском законодательстве термины «правовое положение» и «правовой статус» употребляются, как правило, к определенным группам лиц, а не к отдельной личности, то есть характеризуют определенное правовое состояние группы лиц, обособленной по определенному критерию (например, гражданства, осуществляемый вид профессиональной деятельности, и т.д.);
 - понятия «правовое положение» и «правовой статус» раскрываются через права и обязанности их носителей, которые составляют основу данных понятий;
 - в российском законодательстве практически отсутствуют законодательные определения понятий «правовое положение» и «правовой статус», что требует серьезного научного осмысления данных понятий для четкого определения их содержания, установления связей между входящими в них элементами.
 - С учетом последнего вывода рассмотрим имеющиеся научные подходы к определению правового статуса и правового положения, тем более что определения административно-правового статуса граждан базируются на выработанных определениях правового статуса личности, изложенных в научной литературе.

Определенную дискуссионность порождает трудность в разграничении понятий «человек», «личность», «гражданин», которые употребляются в российском законодательстве и научной литературе и характеризуются многозначностью понимания и употребления. М.П. Фомиченко и Т.М. Троян, рассматривая личность как объект обеспечения национальной безопасности¹⁷, справедливо ставят вопрос о необходимости установления их соотношения.

В Толковом словаре русского языка приводятся следующие определения: «человек» — «живое существо, обладающее даром мышления и речи, способностью создавать орудия и пользоваться ими в процессе общественного труда»¹⁸; «личность» озна-

чает «человека как носителя каких-либо свойств»¹⁹; «гражданин» означает «лицо, принадлежащее к постоянному населению данного государства, пользующееся его защитой и наделенное совокупностью прав и обязанностей»²⁰.

Человек — это высшая ступень живых организмов на Земле, субъект общественно-исторической деятельности и культуры²¹.

Личность рассматривается как «субъект отношений и сознательной деятельности, а также как устойчивая система социально-значимых черт, характеризующих индивида как члена общества или общности»²². Н.С. Бондарь и Ю.В. Капанова считают, что личность — интегральное понятие, включающее в себя характеристику человека как конкретного индивида со всей совокупностью социальных качеств и отношений, образовавшихся в процессе его взаимодействия с другими индивидами. Эти качества позволяют человеку выступать субъектом труда, познания и общения²³. По мнению А.А. Чепурнова, конституционные формулировки дают основания для вывода, что «личность в правовом ее значении — это каждое лицо независимо от его физического развития и психического статуса»²⁴.

Обобщив имеющиеся в юридической литературе точки зрения, а также опыт законодательного применения правомерно сделать вывод, что: понятие «человек» характеризует его с биологической стороны как индивида с физиологическими свойствами, как представителя животного мира; понятие «личность» характеризует человека с социальной стороны как осознающего себя, свое место и роль в обществе, ответственность перед ним²⁵; понятие «гражданин»

ститут русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. — М.: Азбуковник, 1999. — С. 879.

¹⁹ Там же. — С. 330.

²⁰ Там же. — С. 143.

²¹ Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. 4-е изд. — М.: Сов. энциклопедия, 1989. — С. 1502.

²² Советский энциклопедический словарь. — С. 729.

²³ Бондарь Н.С., Капанова Ю.В. Конституционное измерение равноправия граждан Российской Федерации. — Ростов-н/Д., 2002. — С. 19.

²⁴ Чепурнов А.А. Правовой статус личности: конституционные основы гарантирования. В кн.: Конституционные основы, формы и методы государственного управления: науч. издание / под общ. ред. Н.М. Чепурновой. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. — С. 378.

²⁵ Существует точка зрения, которую отразили С.А. Комаров и А.В. Малько, что возможны случаи, когда человек в силу различных объективных и субъективных причин не обладает качествами личности, например, признан судом недееспособным вследствие психического заболевания.

¹⁷ Национальная безопасность: политико-правовые вопросы. Научное исследование / под общ. ред. М.П. Фомиченко. Российская правовая академия Министерства юстиции РФ. — М., 2008. — С. 33-40.

¹⁸ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / РАН. Ин-

характеризует человека с юридической стороны как находящегося в устойчивой правовой связи с государством.

Человек как продукт природы должен рассматриваться как материальная, биологическая основа личности. По своему объему понятие «личность» шире понятий «человек» и «гражданин», так как включает в себя и индивидуально определенную совокупность социально-значимых свойств человека, и политико-правовые связи гражданина с государством. Поэтому термин «личность» является более универсальным, отражающим содержание терминов «человек» и «гражданин».

С.А. Комаров и А.В. Малько предлагают рассматривать правовое положение личности достаточно широко, давая небесспорное определение правового статуса как признанной Конституцией и законодательством совокупности прав и обязанностей субъектов, а также полномочий государственных органов и должностных лиц, с помощью которых они выполняют свои социальные функции. В структуре правового статуса эти ученые предлагают выделять: права и обязанности; законные интересы; правосубъектность; гражданство; юридическую ответственность; правовые принципы и т.п.²⁶ По нашему мнению, в определение правового статуса личности нецелесообразно включать указанные выше полномочия государственных органов и должностных лиц, которые даже будучи корреспондированными правам и обязанностям личности, гарантирующим их реализацию, все же относятся к правовому статусу соответствующих государственных органов и должностных лиц.

А.В. Парфенов рассматривает правовой статус через категории «правовое состояние», «гражданское состояние». В самом общем виде правовой статус А.В. Парфенов определяет как юридически закрепленное положение субъекта в обществе²⁷. По его мнению, правовой статус в широком смысле и есть гражданское состояние субъекта²⁸. А.В. Парфенов выделяет общий (конституционный) статус) лица; специальный (родо-

вой) статус, отражающий особенности положения отдельных категорий граждан; индивидуальный статус, фиксирующий конкретику отдельного лица. Кроме названных, по его мнению, следует выделять факультативные статусы: физических и юридических лиц, статус иностранцев и лиц без гражданства и т.д.

Правовое положение (статус) личности в полном объеме характеризуется совокупностью прав, свобод и обязанностей, которыми наделяется человек и гражданин как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм всех отраслей права²⁹.

Ряд авторов различают понятия «правовой статус» и «правовое положение» личности. Так, Н.В. Витрук делает вывод, что ядро, основу правового положения личности составляет система юридических прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности в их единстве, то есть правовой статус личности. Структурными элементами правового положения личности являются гражданство и правосубъектность как необходимые условия обладания правовым статусом личности, а также юридические гарантии правового статуса личности. Особым, специфическим элементом правового положения и его структурных составляющих служат принципы, закрепленные в законе либо вытекающие из правовой природы отношений личности, общества и государства, определяющие сущность и содержание правового положения личности и его структурных элементов³⁰.

Е.А. Лукашева, анализируя понятие и структуру правового статуса, указывает, что «... следует ограничить понятие правового статуса категориями прав и обязанностей, которые позволяют четко определить его структуру». По всей вероятности, предстатусные и послестатусные элементы целесообразно включить в понятие «правовое положение личности»³¹.

Рассмотрим существующие *определения административно-правового статуса гражданина*.

В концентрированном виде подходы различных ученых-административистов к вопросу об определении административно-правового статуса гражданина излагаются в учебной литературе по административному праву. Так, например, В.Н. Габричидзе и А.Г. Чернявский в своем учебнике справедливо говорят, что граждане (физические лица) — это важнейший и, к сожалению, как правило, *мало описываемый в литера-*

См.: Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права: учеб.-метод. пособие. Краткий учебник для вузов. – М.: НОРМА-ИНФРА.

²⁶ Комаров С.А., Малько А.В. Указ. соч. – С. 274-275.

²⁷ Парфенов А.В. Правовое состояние: монография. – М.: Юристъ, 2007. – С. 53.

²⁸ К элементам гражданского состояния А.В. Парфенов относит: правовые нормы, устанавливающие статус; правосубъектность; основные права и обязанности; законные интересы; гражданство; юридическую ответственность; правовые принципы; правоотношения общего (статусного) типа. Парфенов А.В. Указ. соч. – С. 53.

²⁹ Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: «Эксмо», 2010 // СПС «Гарант-Максимум».

³⁰ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С. 31-32.

³¹ Права человека: учебник для вузов / отв. ред. Е.А. Лукашева. – М., 2001. – С. 93.

туре субъект административного права³², однако рассмотрению данного вопроса уделяют минимальное внимание, ограничившись лишь кратким изложением административно-правовых аспектов гражданства³³. В дальнейших учебниках названных авторов добавлена глава «Административно-правовая защита граждан и юридических лиц»³⁴. В учебнике административного права под общ. ред. Г.В. Атаманчука вообще нет раздела, посвященного административно-правовому статусу граждан³⁵. Ю.А. Тихомиров в монографическом учебнике по современному публичному праву не предлагает определения правового статуса граждан, однако рассматривает их статусы и публично-правовые роли³⁶.

Анализ данных определений позволяет выделить два основных подхода, используемые современными учеными-административистами при выработке определений правового статуса граждан. Эти подходы различаются не только включением в структуру правового статуса тех или иных элементов, но и степенью конкретизации правовой связи граждан с органами исполнительной власти.

Первый подход можно назвать классическим: правовой статус определяется как совокупность закрепленных в нормах права прав, обязанностей и ответственности. Так, например, Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров указывают, что административно-правовой статус граждан определяется предоставленными им законодательством правами, возложенными на них обязанностями и установленной нормами административного права ответственностью³⁷.

Б.В. Россинский отмечает, что «административно-правовой статус человека и гражданина — это комплекс прав и обязанностей личности в административно-правовых отношениях»³⁸.

³² Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Курс административного права Российской Федерации. В трех частях: учебник для вузов. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2003. — С. 82.

³³ Там же. — С. 315-348.

³⁴ Административное право России: учебник / Б.Н. Габричидзе [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, 2006. — С. 210-218.

³⁵ Административное право: учебник / под общ. ред. Г.В. Атаманчука. — М.: Изд-во РАГС, 2003. — 392 с.

³⁶ Тихомиров Ю.А. Современное публичное право: монографический учебник. — М.: Эксмо, 2008. — С. 399-418.

³⁷ Административное право России: учебник / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; отв. ред. Л.Л. Попов. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.

³⁸ Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. 4-е изд., пересмотр и доп. — М.: Норма, 2009. — С. 166.

Административно-правовой статус гражданина, по мнению Н.Ю. Хаманевой, это комплекс прав и обязанностей граждан, закрепленных нормами административного права, а также гарантий реализации прав и обязанностей (охрана законом и механизмы защиты органами государства и местного самоуправления). Также Н.Ю. Хаманева считает, что административно-правовое положение граждан характеризуется объемом и характером их административной правосубъектности, которая включает административную правоспособность и административную дееспособность³⁹.

А.М. Волков и А.С. Дугенец определяют административно-правовой статус гражданина как «комплекс прав и обязанностей, закрепленных нормами административного права, а также гарантий реализации прав и обязанностей (охрану законом и механизм защиты органами государства и местного самоуправления)»⁴⁰. Следует подчеркнуть, что А.М. Волков и А.С. Дугенец рассматривают граждан как частных субъектов административно-правовых отношений, отмечая, что в сфере исполнительной власти граждане выступают в качестве частных лиц, то есть лиц, которые реализуют свои личные права и обязанности⁴¹. Этот подход развивает точку зрения ряда ученых-административистов (например, Д.М. Овсянко), выработанную еще в советские времена, что «главной особенностью правового положения граждан в административно-правовых отношениях является то, что они выступают в качестве частных лиц, то есть реализуют свои личные общегосударственные права и обязанности в сфере государственного управления, а не права и обязанности государственных органов, общественных организаций или должностных лиц»⁴². В иных учебниках по административному праву последних лет существования СССР указывалось, что правовое положение гражданина в сфере государственного управления, его административно-правовой статус является существенной частью правового статуса гражданина⁴³.

³⁹ Хаманева Н.Ю. Понятие и сущность административно-правового статуса гражданина. В сб.: Административно-правовой статус гражданина / отв. ред. Н.Ю. Хаманева. — М., 2004. — С. 10-11.

⁴⁰ Волков А.М., Дугенец А.С. Административное право: учебник. — М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2012. — С. 119-120.

⁴¹ Волков А.М., Дугенец А.С. Указ. соч. — С. 116.

⁴² Советское административное право: учебник / под ред. П.Т. Василенкова. — М.: Юрид. лит., 1990. — С. 141.

⁴³ Советское административное право: учебник / под ред. В.И. Поповой, М.С. Студеникиной. — М.: Юрид. лит., 1988. — С. 66-69; Советское административное право: учебник / под ред. П.Т. Василенкова. — М., 1981. — С. 132-134.

А.П. Алехин оперирует понятием «административно-правовое положение гражданина Российской Федерации», которое представляет собой «систему его прав, свобод и обязанностей, закрепленную нормами административного права и их гарантий, в том числе их защиту государством и местным самоуправлением, а также отдельными институтами гражданского общества (некоторыми общественными объединениями, обществами защиты прав потребителей и др.). По мнению А.П. Алехина, структура административно-правового положения гражданина РФ включает: а) его административную правосубъектность; б) систему его прав, свобод и обязанностей, предусмотренных нормами административного права; в) их политические и социально-экономические гарантии; г) организационно-правовые гарантии прав и свобод граждан РФ, а также исполнение возложенных на них нормами административного права обязанностей⁴⁴.

В рамках *второго подхода* правовой статус граждан в большей степени связывается с отношениями граждан и органов исполнительной власти, а также иных государственных органов.

Так, Д.Н. Бахрах определяет административно-правовой статус индивидуального субъекта как «правовое положение личности в ее отношениях с субъектами публичной административной власти, урегулированное нормами административного права». Он является составной частью общего правового статуса гражданина⁴⁵. Д.Н. Бахрах указывает, что составными частями административно-правового статуса индивидуального субъекта являются административная правосубъектность и его реальные права и обязанности, приобретенные в соответствии с нормами административного права. Такого же мнения придерживается и ученая-административист из Украины О.И. Харитоновна⁴⁶.

Ю.А. Тихомиров определяет административно-правовой статус гражданина России как «установленные законами и иными нормативными правовыми актами права, обязанности и ответственность гражданина, обеспечивающие его участие в управлении государством и удовлетворение публичных и личных интересов благодаря деятельности государственных органов»⁴⁷.

Исследованию административно-правового статуса граждан посвящены работы и ученых государств-участников СНГ. Их подходы к определению правового статуса граждан близки к российским или тождественны им. Так, например, М. Бояринцева делает вывод, что административно-правовой статус гражданина составляют права, свободы, охраняемые законом интересы и обязанности лица и гарантии государственно-правовой защиты (охраны) этих элементов в сфере административно-правовых отношений, что опосредует все виды связей между государством и гражданином⁴⁸.

В научных исследованиях встречаются и несколько иные подходы к определению административно-правового статуса граждан. Так, например, Н.В. Мучкина указывает, что «административно-правовой статус граждан — это установленная Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, регулируемыми общественные отношения в сфере государственного управления, совокупность прав, обязанностей и ответственности граждан, основанная на приоритете признания, соблюдения и защиты прав и свобод граждан, гарантирующая их реализацию в деятельности государственных органов»⁴⁹.

Анализ этого определения позволяет выделить, как представляется авторам, несколько положений, требующих уточнения и конкретизации. Так, в этом определении: нет четкого указания о свободах как об элементе статуса граждан, говорится только о правах; административно-правовой статус граждан основывается далеко не только на приоритете признания, соблюдения и защиты прав и свобод граждан, но и на других конституционных принципах; в качестве элемента статуса также не выделены гарантии. Следует считать ошибочным сделанный в упомянутом определении вывод, что административно-правовой статус граждан как совокупность прав, обязанностей и ответственности граждан самостоятельно гарантирует реализацию самого себя, и при этом только в деятельности государственных органов.

В.Е. Гончаров делает вывод, что по своему содержанию правовой статус и правовое положение личности имеют единое смысловое понимание и означают закрепленную нормами права в государстве совокупность прав, свобод и обязанностей личности⁵⁰.

⁴⁴ Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Первая часть: учебник. – М.: Изд-во «Зерцало», 2009. – С. 55-56, 58.

⁴⁵ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 5-е изд., перераб и доп. – М., 2010. – С. 71, 74.

⁴⁶ Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С.В. Кивалова. – Харьков: Одиссей, 2006. – С. 73.

⁴⁷ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. – М.: Издание г-на Тихомирова М.Ю., 1998. – С. 345.

⁴⁸ Бояринцева М. Административно-правовой статус громадян: до питання про склад елементів // Право України. – 2002. – № 6. – С. 25 (на укр. языке).

⁴⁹ Мучкина Н.В. Административно-правовой статус граждан Российской Федерации, обеспечение его реализации органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2002. – С. 7.

⁵⁰ Гончаров В.Е. Понятие правового статуса личности в современной юридической науке // Права и свободы человека и

По мнению авторов, в вышеназванных определениях учеными-административистами не делается принципиальных различий между понятиями «правовой статус» и «правовое положение» гражданина, а в зависимости от избранного направления определения правового статуса будет зависеть рассматриваемый объем прав, обязанностей и ответственности граждан в той или иной области государственного управления, а также акцентировать внимание на органе публичной власти как обязательном участнике административных правоотношений с гражданами.

Всеми учеными-административистами отмечается, что граждане РФ являются наиболее многочисленными субъектами административного права. Ю.Н. Старилов отмечает, что традиционно субъектом административного права считается физическое или юридическое лицо (организация), которые в соответствии с установленными административным законодательством нормами участвуют в осуществлении публичного управления, реализации функций исполнительной власти⁵¹. Одновременно в юридической литературе все больше утверждается методологический подход о необходимости различия субъектов права от субъектов правоотношений. Субъект права имеет потенциальную способность вступать в правоотношения, а субъект правоотношений — это уже фактический участник правовых связей, принимающий в них участие. В конкретном случае субъект права может не быть участником правоотношений. Так, если гражданин не совершает административного правонарушения, то он не является субъектом административно-деликтных отношений. Гражданин РФ, находящийся за ее пределами, может теоретически ни в какие административно-правовые отношения не вступать, то есть не быть их субъектом, однако субъектом административного права он является, поскольку его, как гражданина, административно-правовые нормы наделили комплексом прав и обязанностей.

Лицо, претендующее стать субъектом административного права, должно иметь потенциальную способность быть носителем субъективных прав и обязанностей в сфере государственного управления, то есть должно иметь комплекс социальных предпосылок, позволяющих предоставить ему субъективные

права и обязанности⁵². Статус субъекта лицо получает лишь в том случае, если государство, используя административно-правовые нормы, делает его носителем прав и обязанностей, которые реализуются последним в сфере государственного управления.

А.А. Демин считает, что представляется возможным рассматривать отдельно субъект права и субъект правоотношения, при этом у субъекта права есть правоспособность, или права в статике, а у субъекта правоотношения есть дееспособность, то есть права в динамике⁵³. Таким образом, сложились теоретические предпосылки использовать термин «правовой статус» для обозначения правового состояния абстрактного субъекта права, а термин «правовое положение» — для характеристики субъектов в определенном круге общественных отношений.

Поэтому правовой статус ассоциируется со стабильным правовым состоянием субъекта, а правовое положение субъекта будет изменяться в зависимости от правоотношений, в которые он вступает.

Таким образом, можно сделать вывод, что большинством юристов понятия «правовой статус» и «правовое положение» рассматриваются как тождественные, то есть правовой статус субъекта определяется как его правовое положение (например, в обществе, в механизме государства, в системе федеральных органов исполнительной власти, в системе обеспечения национальной безопасности и т.д.). Однако с учетом имеющихся научных взглядов о необходимости разграничения понятий «субъект административного права» и «субъект административного правоотношения» с понятием «правовой статус» в большей степени следует связывать понятие «субъект административного права» как лицо или организацию, обладающие возможностями вступать в административно-правовые отношения, то есть с набором абстрактных административных обязанностей и прав. Тогда с понятием «правовое положение» следует связывать не только абстрактный набор обязанностей и прав, но и реальный, реализуемый в конкретных, существующих в данный промежуток времени правоотношениях. За-

гражданина: актуальные проблемы науки и практики. Сборник научных статей и докладов V Международной научно-практической конференции / под общ. ред. А.А. Лабекина, Н.А. Щеголевой. – Орел: Изд-во ОФ РАНХиГС, 2013. – С. 81.

⁵¹ Старилов Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2002. – С. 418.

⁵² К таким предпосылкам относят: 1) внешнюю обособленность, которая характеризуется наличием системообразующих связей; 2) персонификацию в общественном отношении управленческого типа, то есть выступление в виде единого лица – персоны; 3) способность выражать и осуществлять персонифицированную волю в отношениях с государством, или государственную волю в процессе административно-правового регулирования общественных отношений. Подробнее: Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С.В. Кивалова. – Харьков: Одиссей, 2006. – С. 70.

⁵³ Демин А.А. Субъекты административного права: учеб. пособие. – М.: Книгодел, 2010. – С. 16.

метим, что этот вывод в большей степени верен для физических лиц, обладающих гораздо большей свободой выбора вариантов реализации своих прав и обязанностей в сфере государственного управления, чем у организаций, деятельность которых осуществляется строго в рамках установленной компетенции. Поэтому для организаций различия в содержании понятий «правовой статус» и «правовое положение» не являются принципиальными. По мнению авторов, этот подход можно распространить и на случаи, когда мы рассматриваем права и обязанности лица в конкретной сфере государственного управления. В таком случае предпочтительнее говорить об административно-правовом положении граждан в области обеспечения национальной безопасности. Однако вопрос о соотношении понятий «правовой статус субъекта» и «правовое положение субъекта» будет еще долго оставаться дискуссионным.

Рассмотрим имеющиеся подходы к *определению структуры административно-правового статуса* граждан.

Ранее рассмотренные нами определения правового статуса показали, что в юридической литературе наблюдается плюрализм мнений по поводу элементов, входящих в правовой статус. Большинство ученых определяют правовой статус через совокупность прав, свобод, обязанностей, ответственности, а также гарантий их реализации.

Права человека — это охраняемая законом мера возможного поведения, направленная на удовлетворение его интересов. Это универсальная категория, вытекающая из самой природы человека возможность пользования наиболее важными благами и условиями безопасного, свободного существования⁵⁴. В юриспруденции применительно к конкретной личности используется понятие «*субъективное право*», которое, как считает Н.В. Витрук, есть «социально обусловленная и гарантированная мера возможного поведения личности, которая определена нормами объективного права (конституцией, законами) в целях пользования материальными, духовными и личными благами и ценностями для удовлетворения собственных потребностей и интересов»⁵⁵.

Дискуссионным продолжает оставаться вопрос о соотношении понятий «права» и «свободы», которые тесно связаны между собой и рассматриваются мно-

гими юристами как тождественные. По нашему мнению, их следует разграничивать, а в качестве одного из критериев разграничения уместно процитировать Б.С. Эбзеева, полагающего, что различия между конституционными правами и свободами заключаются в характере притязаний граждан и в характере участия публичной власти в их удовлетворении⁵⁶.

Административно-правовые обязанности граждан — это установленные государством и адресованные гражданам требования действовать в определенных границах. В обязанностях закрепляется необходимое, надлежащее отношение к: 1) государству и его аппарату; 2) обществу и его членам; 3) собственным интересам.

Ответственность может рассматриваться и как наложение предусмотренных нормами административного права санкций (наказаний) за совершение лицом правонарушения, и как обязанность лица, совершившего правонарушение, претерпеть лишения личного, имущественного или иного характера за совершенное правонарушение, за которое нормами административного права предусматривается ответственность.

Гарантии реализации административных прав и обязанностей граждан традиционно делят на политические, экономические, организационные и юридические. Для целей нашего исследования наибольший интерес представляют юридические гарантии, представляющие собой совокупность закрепленных в административно-правовых нормах средств (условий, способов), а также организационно-правовая деятельность по их применению, направленная на обеспечение беспрепятственной реализации и всесторонней охраны субъективных прав граждан.

По мнению авторов, в качестве самостоятельного элемента административно-правового положения граждан следует рассматривать *законные интересы*. В юридической литературе указывается, что законные интересы, то есть интересы, которые прямо не закреплены в юридических правах и обязанностях, едва ли необходимо выделять в качестве самостоятельного элемента правового статуса⁵⁷. Законные интересы предлагается отнести к предстатусным элементам и включить в понятие «правовое положение личности». Однако с учетом того обстоятельства, что законные интересы граждан, пусть и не закрепляются непо-

⁵⁴ Национальная безопасность: политико-правовые вопросы. Научное исследование / под общ. ред. М.П. Фомиченко. Российская правовая академия Министерства юстиции РФ. — М., 2008. — С. 34.

⁵⁵ Витрук Н.В. Указ. соч. — С. 223.

⁵⁶ Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. — М.: Юрид. лит., 2005. — С. 207-208.

⁵⁷ Общая теория прав человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. — М., 1996. — С. 30.

средственно в нормах административного права, но подлежат защите со стороны государства, охраняются законом, должны признаваться в качестве самостоятельного элемента правового положения гражданина, в том числе и административно-правового.

Заслуживают пристального внимания выводы А.Б. Зеленцова, что законные интересы в сфере публично-управления представляют собой юридически значимые притязания заинтересованных лиц, не опосредованные субъективными правами и корреспондирующими им обязанностями, возможность существования и реализации которых в форме простого юридического дозволения обеспечена правовой защитой и вытекает из общих и специальных принципов права, общего смысла норм публично-правового законодательства и закрепленных в нормах административного права стандартов административной деятельности и достойного существования. Основными юридическими предпосылками существования публичных законных интересов частных лиц являются два обстоятельства: а) норма права устанавливает возможность свободного усмотрения органа публичной власти; б) норма права не определяет обязанностей этих органов, которые обеспечивали бы возможность частных лиц потребовать от них соответствующих действий и решений⁵⁸.

Важность рассмотрения законных интересов как элемента правового положения граждан России применительно к области обеспечения национальной безопасности также подтверждается положениями Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.,⁵⁹ являющейся нормативным документом концептуального характера в области обеспечения национальной безопасности, в п. 6 которой определено, что «национальные интересы Российской Федерации» — это совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства.

Для характеристики административно-правового статуса в юридической науке также используется такое понятие, как «административная правосубъектность», состоящая из административной правоспособности и административной дееспособности.

Административная правоспособность — это способность субъекта иметь права и обязанности в сфере государственного управления. Она появляется в

момент возникновения субъекта, если речь идет о физическом лице — то с момента рождения гражданина, а прекращается с момента исчезновения субъекта — если речь идет о физическом лице — то с момента его смерти.

Административная правоспособность зависит от пола, возраста, состояния здоровья, образования и иных факторов, то есть не является одинаковой для всех субъектов административного права. Административная правоспособность может быть полной или ограниченной. Ограничение правоспособности состоит в том, что в результате действия административно-правовых норм происходит: а) сужение круга прав; б) возложение на гражданина дополнительных обязанностей⁶⁰.

Административная дееспособность — это способность субъекта самостоятельно, осмысленными действиями реализовывать предоставленные ему права и выполнять возложенные на него обязанности в сфере государственного управления. Составной частью административной дееспособности является административная деликтоспособность — способность субъекта нести юридическую ответственность за нарушение правовых норм. Административная дееспособность возникает позднее правоспособности, хотя возрастные границы ее не установлены. Административная деликтоспособность наступает в 16 лет.

Теоретическую и практическую значимость имеет *классификация административно-правовых статусов* граждан. Ю.А. Тихомиров определяет административно-правовой статус как общий, базовый для своей сферы, и выделяет виды административно-правовых статусов, опосредующих разнообразное правомерное поведение граждан, положив в основу выделения последних такой критерий, как характер их гарантированной деятельности⁶¹. С учетом Ю.А. Тихомиров выделяет: 1) *общегражданский статус* в делах управления государственными делами; 2) *функционально-клиентский*, когда гражданин удовлетворяет свои интересы и потребности благодаря корреспондирующим обязанностям органов, служб и должностных лиц; 3) *партнерско-содействующий*, когда граждане участвуют в деятельности исполнительных органов и выполняют разные социально-правовые роли;

⁵⁸ Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право: учеб. пособие. — М.: РУДН, 2012. — С. 110.

⁵⁹ Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.» // СЗ РФ. — 2009. — № 20. — Ст. 2444.

⁶⁰ Такие обязанности могут быть персонифицированными, то есть обращены к конкретному лицу, могут носить общий характер (например, обязанность придерживаться определенных правил поведения в определенных условиях); обязанность придерживаться режимных требований при работе с предметами ограниченного распространения и т.д.

⁶¹ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. — М.: Издание г-на Тихомирова М.Ю., 1998. — С. 346.

4) *охранительный*, когда гражданам обеспечивается защита их прав и законных интересов как в административном и судебном порядке, так и мерами общественно-политического воздействия.

Д.Н. Бахрах отмечает, что в реальной жизни существует огромное разнообразие специальных административно-правовых статусов, которые можно объединить в несколько групп, а именно: 1) членов административных коллективов; 2) субъектов административной опеки; 3) жителей территорий с особыми административно-правовыми режимами; 4) субъектов разрешительной системы; 5) государственных у муниципальных служащих; 6) индивидуальных предпринимателей и др.; 7) лиц, совершивших правонарушения, и др.⁶²

В целом в сфере государственного управления следует различать общий правовой статус личности, специальные правовые статусы и индивидуальный статус конкретных лиц.

Общий правовой статус часто называют конституционным, так как он устанавливается Конституцией РФ и является единым и одинаковым для всех. Конституционное право определяет правовой статус личности во всех основных сферах жизни общества и государства.

Специальный правовой статус отражает принадлежность лица к определенной категории граждан, свидетельствует о наличии у лица специальных, не распространяющихся на всех прав и обязанностей, объема юридической ответственности, возможным установлением ограничений и запретов, а также предоставлением льгот и преимуществ в связи с обладанием специальным статусом.

В области обеспечения национальной безопасности можно выделить такие специальные статусы, как: статусы военнослужащих⁶³, сотрудников органов федеральной службы безопасности⁶⁴, сотрудников органов государственной охраны⁶⁵ и других категорий сотрудников органов безопасности; статусы лиц, содействующих органам федеральной службы безопасности; статусы лиц, проживающих в закрытых административно-территориальных образованиях⁶⁶, в

пограничной зоне⁶⁷ и иных территориях со специальным режимом проживания и пребывания; статус лиц, допущенных к государственной тайне⁶⁸, а также являющихся участниками иных видов разрешительных отношений; статус лиц, участвующих в борьбе с терроризмом⁶⁹, выполняющих задачи в условиях чрезвычайного⁷⁰ и военного положения⁷¹, реализующих иные режимные меры, и т.д.

Индивидуальный статус отражает совокупность конкретных персонифицированных прав и обязанностей личности, объем которых зависит от целого ряда факторов (пола, возраста, места жительства, состояния здоровья, семейного положения и т.д.).

С учетом этого ранее упоминавшиеся нами понятия «административная правоспособность», «административная дееспособность», «административная правоспособность» в большей мере характеризуют индивидуальный правовой статус личности, хотя могут использоваться и для характеристики правового положения субъектов более высокого уровня обобщения (например, граждан России в целом).

В отраслях публичного права понятия «административная правосубъектность», «административная правоспособность» и «административная дееспособность» используются преимущественно в научном и учебном аспектах. Но несмотря на это, названные понятия являются отражением системности в праве применительно к личности, показывают взаимосвязь и взаимозависимость элементов правового статуса личности, существующее между ними взаимодействие в зависимости от действия тех или иных факторов, свидетельствуют о потенциале лица участвовать в административно-правовых отношениях.

Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 33. – Ст. 1915.

⁶⁷ Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 17. – Ст. 594.

⁶⁸ Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (с посл. изм. и доп.) // Рос. газета. 1993. 21 сент. // СЗ РФ. – 1997. – № 41. – Ст. 4673.

⁶⁹ Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.

⁷⁰ Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

⁷¹ Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» // СЗ РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

⁶² Бахрах Д.Н. Административное право России. – С. 76.

⁶³ Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (с посл. изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1998. – № 13. – ст. 1475.

⁶⁴ Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.

⁶⁵ Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // СЗ РФ. – 1996. – № 22. – Ст. 2594.

⁶⁶ Закон РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Ведомости

Можно выделить следующие *особенности административно-правового статуса граждан РФ*: составляющие основу административно-правового статуса права и обязанности гражданина производны от норм, закрепленных в Конституции РФ, зачастую конкретизируют последние применительно к сфере государственного управления в целом или ее отдельным областям. Конституционный статус является основным, определяющим административно-правовой статус гражданина; лицо, обладающее административно-правовым статусом, может являться участником административно-правовых отношений; важнейшим институтом при определении прав и обязанностей граждан РФ является институт гражданства РФ; в реализации административно-правового статуса граждан РФ важнейшую роль играют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления, и ряд других.

Возникающие *трудности* в формировании административно-правового статуса граждан связаны с тем, что: нормы административного права не всегда достаточно последовательно конкретизируют и развивают конституционные установления; в законодательных актах регулирование статуса граждан дается в отрыве от статуса органов, действующих в определенной сфере государственного управления, и наоборот; отсутствуют четкие и ясные процедуры реализации ряда прав граждан и исполнения ими своих обязанностей; налицо определенная закрытость органов исполнительной власти, иных властных структур, в том числе и в отношении защиты прав и свобод человека и гражданина, и т.д.

Область обеспечения национальной безопасности относится к сфере публичного права. С.С. Алексеев справедливо говорит о различиях в правосубъектности лиц в области публичного и частного права. По его мнению, в области публичного права — это в основном вопросы юридической субординации и подчинения, то есть вопросы компетенции государственных органов и должностных лиц, с одной стороны, а с другой — пассивной правосубъектности подчиненных и подотчетных лиц, их обязанностей и ответственности, вытекающих из властных актов государственных органов и должностных лиц⁷². С учетом этого можно сделать общий вывод, что сфера обеспечения национальной безопасности накладывает свой отпечаток на правовой статус граждан РФ.

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»⁷³ определения национальной безопасности не дает. В п. 6 Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. «национальная безопасность» представлена как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства»⁷⁴. Таким образом, определение национальной безопасности связано, во-первых, с состоянием защищенности личности от внутренних и внешних угроз, и, во-вторых, с обеспечением конституционных прав, свобод, достойного качества и уровня жизни граждан. Использование в определении национальной безопасности таких общих собирательных понятий, как «личность» и «граждане» не должно скрывать то обстоятельство, что: именно граждане РФ являются наиболее многочисленной категорией субъектов административного права; их конституционные права и свободы реализуются, а достойные качество и уровень жизни обеспечиваются в различных сферах государственного управления благодаря деятельности государственных и негосударственных органов и организаций, которая регулируется нормами административного права, базирующихся на конституционных положениях. В силу этого граждане РФ выступают в качестве как одного из основных объектов обеспечения национальной безопасности, так и субъектов обеспечения национальной безопасности.

Определенным итогом развития политико-правовой мысли в области обеспечения национальной безопасности явилось формулирование понятия «права личности на безопасность», которое, по мнению О.А. Колоткиной, представляет собой обеспеченную государством и правом возможность личности на основе норм действующего законодательства реализовать свои притязания на обеспечение защиты жизненно важных интересов (витальных, физических, психических, репродуктивных, генетических и т.д.), снижение, ослабление, устранение и предупреждение опасностей и угроз в отношении этих интересов⁷⁵.

Обеспечение национальной безопасности можно определить как деятельность установленного круга субъектов, обладающих реальными возможностями (полномочиями, ресурсами) защитить жизненно важ-

⁷² Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – С. 71.

⁷³ СЗ РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2.

⁷⁴ СЗ РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2444.

⁷⁵ Права человека : энциклопедический словарь / отв. ред. С.С. Алексеев. – М.: Норма: ИНФРА-М., 2013. – С. 266.

ные интересы личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз путем применением системы мер политического, экономического, организационного, правового, военного, идеологического и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства в конкретно-исторических условиях развития государства и общества⁷⁶. Граждане России не могут не участвовать в обеспечении безопасности страны, защищая жизненно важные интересы личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз в ходе реализации своего административно-правового статуса.

С учетом этого в наиболее общем виде административно-правовое положение (статус) граждан РФ в области обеспечения национальной безопасности можно определить как базирующуюся на конституционном статусе личности и выделяемую на основе критерия гражданства совокупность урегулированных нормами административного права прав и свобод, законных интересов и обязанностей граждан, а также гарантий их реализации, осуществление которых направлено на достижение состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, позволяющего обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства.

Применительно к гражданам России как лицам, объединенным по признаку гражданства России, понятия «административно-правовой статус» и «административно-правовое положение» следует рассматривать как тождественные. Использование термина «административно-правовое положение граждан Российской Федерации» можно подчеркнуть особенности их правового состояния, обусловленные наличием гражданства страны, а также выделить особенности их

правового положения в конкретной области государственного управления.

Особенности административно-правового положения граждан РФ в области обеспечения национальной безопасности определяются возможностями⁷⁷: их участия в осуществлении государственного управления областью обеспечения национальной безопасности, реализации в данной сфере своих прав и свобод, исполнения обязанностей; временного ограничения прав и свобод федеральными законами в целях обеспечения безопасности государства; установления порядка защиты сведений о частной жизни, затрагивающих честь и достоинство гражданина или способных причинить вред его законным интересам; поступления граждан на военную службу в государственные органы обеспечения безопасности; участия граждан в административно-правовых отношениях с государственными органами обеспечения безопасности по поводу реализации своих прав и исполнения обязанностей (например, в области лицензионно-разрешительной деятельности, административно-юрисдикционной и т.д.); применения к гражданам со стороны государственных органов обеспечения безопасности мер административного принуждения; участия граждан в функционировании так называемой негосударственной системы обеспечения национальной безопасности⁷⁸, и т.д.

В условиях глобализации, усиления действенности норм международного права в регулировании различных сторон жизни нашего государства административно-правовой статус граждан России постоянно совершенствуется, находится в постоянной динамике, не является застывшим. Все это подтверждает актуальность научных исследований данного правового явления применительно к разнообразным областям государственного управления, одной из которых является область обеспечения национальной безопасности.

Список литературы:

1. Административное право: учебник / под общ. ред. Г.В. Атаманчука. — М.: Изд-во РАГС, 2003.
2. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Первая часть: учебник. — М.: Издательство «Зерцало», 2009.
3. Бондарь Н.С., Капанова Ю.В. Конституционное измерение равноправия граждан Российской Федерации. — Ростов-н/Д., 2002. — С. 19.

⁷⁶ Редкоус В.М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств: монография. — Петербург, 2010. — С. 131.

⁷⁷ Кулишов Д.Н. Понятие, элементы и особенности административно-правового положения граждан Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности // Закон и право. — 2012. — № 9. — С. 100-103.

⁷⁸ Например: Гринько С.Д. Организация управления и обеспечение национальной безопасности России: монография. — Псков: ПЮИ ФСИН России, 2010. — С. 153-176, и др.

4. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 5-е изд., перераб и доп. — М., 2010.
5. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: учеб. пособие. — М.: Изд-во МГУ, Издательская группа ИНФРА М-НОРМА, 1997.
6. Волков А.М., Дугенец А.С. Административное право: учебник. — М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2012.
7. Гончаров В.Е. Понятие правового статуса личности в современной юридической науке // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики. Сборник научных статей и докладов V Международной научно-практической конференции / под общ. ред. А.А. Лабейкина, Н.А. Щеголевой. — Орел: Изд-во ОФ РАНХиГС, 2013.
8. Куракин А.В., Костенников М.В. Актуальные проблемы административного права. — М., 2013.
9. Мучкина Н.В. Административно-правовой статус граждан Российской Федерации, обеспечение его реализации органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Академия управления МВД России, 2002.
10. Тихомиров Ю.А. Современное публичное право: монографический учебник. — М.: Эксмо, 2008.
11. Тен А.Л. Основы административно-правового статуса гражданина Российской Федерации. — Барнаул, 2006.
12. Чепурнов А.А. Правовой статус личности: конституционные основы гарантирования. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
13. Хаманева Н.Ю. Понятие и сущность административно-правового статуса гражданина. В сб.: Административно-правовой статус гражданина / отв. ред. Н.Ю. Хаманева. — М., 2004.

References (transliteration):

1. Administrativnoe pravo: uchebnik / pod obsh. red. G.V. Atamanchuka. — М.: Izd-vo RAGS, 2003.
2. Alehin A.P., Karmolickii A.A. Administrativnoe pravo Rossii. Pervaya chast': uchebnik. — М.: Izdatel'stvo «Zercalo», 2009.
3. Bondar' N.S., Kapranova Yu.V. Konstitucionnoe izmerenie ravnopraviya grazhdan Rossiiskoi Federacii. — Rostov-n/D., 2002. — S. 19.
4. Bahrah D.N. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik. 5-e izd., pererab i dop. — М., 2010.
5. Voevodin L.D. Yuridicheskii status lichnosti v Rossii: ucheb. posobie. — М.: Izd-vo MGU, Izdatel'skaya gruppa INFRA M-NORMA, 1997.
6. Volkov A.M., Dugenech A.S. Administrativnoe pravo: uchebnik. — М.: ID «FORUM»: INFRA-M, 2012.
7. Goncharov V.E. Ponyatie pravovogo statusa lichnosti v sovremennoi yuridicheskoi nauke // Prava i svobody cheloveka i grazhdanina: aktual'nye problemy nauki i praktiki. Sbornik nauchnykh statei i dokladov V Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferencii / pod obsh. red. A.A. Labeikina, N.A. Shegolevoi. — Орел: Изд-во ОФ РАНХиГС, 2013.
8. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Aktual'nye problemy administrativnogo prava. — М., 2013.
9. Muchkina N.V. Administrativno-pravovoi status grazhdan Rossiiskoi Federacii, obespechenie ego realizacii organami vnutrennih del: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — М.: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2002.
10. Tihomirov Yu.A. Sovremennoe publichnoe pravo: monograficheskii uchebnik. — М.: Eksmo, 2008.
11. Ten A.L. Osnovy administrativno-pravovogo statusa grazhdanina Rossiiskoi Federacii. — Barnaul, 2006.
12. Chepurnov A.A. Pravovoi status lichnosti: konstitucionnye osnovy garantirovaniya. — М.: YunITI-DANA, 2012.
13. Hamaneva N.Yu. Ponyatie i sushnost' administrativno-pravovogo statusa grazhdanina. V sb.: Administrativno-pravovoi status grazhdanina / отв. ред. N.Yu. Hamaneva. — М., 2004.