

УДК 341.43

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Биляев В. А.

Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

В статье рассматриваются и анализируются системные элементы содержания административно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации. Статус иностранных граждан в Российской Федерации граждан определяется как совокупность урегулированных нормами законодательства прав и обязанностей индивида, являющегося иностранным гражданином, которые связаны с обеспечением безопасности в сфере экономики и управления, поддерживаются государственными и муниципальными гарантиями, и обеспечиваются охраной и контролем за их соблюдением. Автор обращает внимание на необходимости полноценного законодательного урегулирования вопросов, связанных с административно-правовым статусом иностранных граждан в Российской Федерации с целью воспрепятствования злоупотреблениям должностными обязанностями и коррупционным правонарушениям, закономерным следствием которых являются нарушения действующего законодательства, а также прав и свобод личности.

Ключевые слова: административно-правовой статус, иностранные граждане, административная правосубъектность, административная правоспособность, административная дееспособность.

Стремительная информатизация и цифровизация современного российского общества объективно определяют качественное усовершенствование административно-управленческих механизмов регулирования общественных отношений и их адаптации потребностям настоящей эпохи. Главной особенностью административно-правовых отношений является особая правовая характеристика их субъектов, придающая им в конкретном содержательном смысле качество специализированных. Такие субъекты характеризуются наличием предметно определенного административно-правового статуса. Административно-правовой статус нормативно конкретизирован в отношении основной, в области административно-правовых отношений, группы властных субъектов, к которым относится государство, в лице органов, реализующих властные полномочия, а также их должностных лиц и государственных служащих. В то же время, взаимодействие с властными субъектами и структурами физических лиц и законодательно определенные возможности для такого взаимодействия, закрепленные, прежде всего, Конституцией РФ, требуют урегулирования специального правового положения последних. Учитывая, при этом, активные глобализационные процессы, нельзя в данных вопросах также игнорировать постоянное вовлечение иностранных граждан в сферу административно-правовых отношений в качестве субъектов, обладающих особым административно-правовым статусом.

Различные аспекты административно-правового статуса личности продолжительное время пребывают в сфере научного внимания. Комплексные исследования рассматриваемого направления осуществлялось многими известными учеными, в том числе: Аксеновым А.Б., Витруком, Н.В., Гринь А.В., Дерябиной Т.П., Захаровым В.В., Ионовой Д.Ю., Ланцовым С.А., Макеевой, В.Н., Сидоровой, А.В., Скоро-

пуповым Ю.И., Таукибаевой Ш.Ж., Шилкиным А.М., Шулежко В.И., Шулежко В.И., а также и другими.

Однако, на текущий момент, закрепленный в нормативных актах административно-правовой статус иностранных граждан в Российской Федерации, являющийся составной частью универсального правового статуса личности, не в полной мере соответствует потребностям сложившейся общественной и правовой реальности, в том числе общепризнанным международно-правовым стандартам и поэтому нуждается в усовершенствовании. Необходим научный анализ самого юридического понятия административно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации, что и является целью настоящей статьи.

Человек, как основной автономный актор отношений, складывающихся в обществе, выступает законным субъектом любых правоотношений, в том числе, административно-правовых. В этой, а также и в других сферах общественной жизнедеятельности он может реализовывать свои права и обязанности в качестве гражданина, лица без гражданства, иностранного гражданина, бипатрида и т.д. Комплекс соответствующих прав, которыми наделена личность, сообразно ее общественно-правовому статусу, включая права, входящие в сферу административно-правовых отношений, требует государственного обеспечения и защиты, что достигается путем оптимальной нормативной регламентации.

Фундаментальные положения определяющие правовой статус личности, которые закреплены в гл. 2 Конституции РФ, основываются на основополагающем правиле, в соответствии с которым главной обязанностью государства является признание, соблюдения и защита прав личности, независимо от ее правового статуса, что соответствует общепризнанным международно-правовым принципам, включая Декларацию прав и свобод гражданина, принятую постановлением Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1.

Доктринальное определение правового статуса личности традиционно предполагает соотнесение легального положения индивидуума, сообразно тем правам и обязанностям, которыми он обладает. В зависимости от сферы правового регулирования (отрасли права) в которой складываются общественно-правовые отношения в связи с вовлечением человека в их орбиту, различным представляется и его правовой статус [1]. Иными словами, речь идет о различных горизонтах взаимоотношений человека с общественной средой [2].

Основные права и обязанности человека, которые гарантируются Российской Федерацией, закреплены во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. Так статьи 3 и 7 Всеобщей декларации прав человека закрепляют безусловное равенство перед законом и неприкосновенность всех людей независимо от их конкретной гражданской принадлежности или ее отсутствия. Также статья 13 данного документа предусматривает равные возможности для всех людей, независимо от их гражданского правового статуса, связанные с выбором места жительства или пребывания, а также пересечения в указанных целях государственных границ. Упомянутое положение служит общепризнанным основанием для иностранных граждан постоянно или временно проживать (находиться) на территории другого государства, реализуя при том весь комплекс необходимых жизненных потребностей и прав, пребывая, одновременно, в статусе иностранца [3].

Соблюдение принципа равноправия является своеобразным индикатором необходимого минимального уровня цивилизованности общества и страны. В то же время, для различных стран закономерно свойственна собственная правовая специфика. Правовой статус личности всегда рознится в зависимости от особенностей взаимоотношений, которые складываются между такой личностью, с одной стороны, а также обществом и государством – с другой. Уровень и особенности таких взаимоотношений у граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства, беженцев и т.д. в системе определенных государственно-правовых координат отличаются. Наиболее обширным спектром прав, включая политические права, всегда обладают граждане страны. Одновременно, на них же распространяется и наибольший объем обязанностей. Например, таких как, обязательная военная служба или всеобщая воинская повинность. Такое необходимое «уравнивание», в свою очередь, свидетельствует об отсутствии какой-либо законодательной дискриминации представителей других, не относящихся к гражданам категорий.

В более широком и полноценном представлении правовой статус личности является понятием комплексным, состоящим из взаимосвязанных элементов, образующих его системно-содержательную сущность. Элементами, образующими административно-правовой статус личности, выступают ее права и обязанности, включая, как отмечают многие современные исследователи, различные виды юридической ответственности. Необходимым элементом, характеризующим статус физического лица, является его административная правосубъектность, включающая такие компоненты, как правоспособность и дееспособность в административно-правовом понимании. Про это, главной особенностью административной правосубъектности иностранных граждан является то, что, для указанной категории лиц, она возникает после пересечения ими государственной границы Российской Федерации. Прекращения такого статуса обусловлено тремя случаями: оставлением территории Российской Федерации, смертью или приобретением гражданства РФ. Для граждан страны, особенности возникновения и прекращения состояния административной правосубъектности принципиально иные. Для них такое правовое состояние возникает с момента рождения и прекращается в результате смерти или прекращения гражданства.

Учитывая мнение В.И. Шулежко, элементами административно-правового статуса иностранного гражданина, должны являться его административная правосубъектность, а также права, обязанности, запреты и ответственность. Принципиально не противоречит такому подходу и раскрытие содержания данного понятия посредством характеристики индивидуальных прав, свобод, юридических обязанностей и ответственности лица [4]. В свою очередь, М.В. Витрук полагает, что в комплекс элементов, раскрывающих содержание данного понятия, наряду с совокупностью прав и обязанностей физического лица, должны входить его законные интересы [5].

Учитывая приводимые выше мнения ученых, считаем, что обязательными составляющими административно-правового статуса иностранных граждан в РФ являются их права и обязанности. Все иные элементы, так или иначе, из них вытекают, т.е. имеют производный, по своему существу, характер. Отдельно, по нашему мнению, также следует выделить такой необходимый производный элемент как правовые гарантии (государственные, муниципальные), которые направлены на ре-

ализацию прав и обязанностей лица, сообразно его административно-правовому статусу.

Теоретическое деление прав и обязанностей иностранных граждан в сфере административного права и управления, может осуществляться согласно различным критериям. Одним из основных здесь выступает критерий волеизъявления, согласно которому рассматриваемые права и обязанности подразделяются на абсолютные (обусловленные фактором прямого волеизъявления) и относительные. Последние зависят от наличия фактических возможностей их осуществления. Комплекс общих прав и обязанностей иностранных граждан не зависит от сферы государственного или муниципального управления. Так каждый иностранец имеет право на обжалование незаконных действий. В свою очередь специальные права и обязанности всегда рассматриваются применительно к определенной сфере государственного управления – образование, медицина и т.д.

Конкретно-индивидуальная составляющая прав и обязанностей иностранного гражданина зависит от ряда объективных факторов, включая его образовательный уровень (знание государственного языка), специальные профессиональные качества, состояние здоровья, возраст и т.д. [6]. В то же время, основополагающим для правильного понимания административной правоспособности иностранных граждан является принцип или презумпция равенства. Презумпция равенства, в широком системном представлении, всегда предполагает обеспечение равного распределения необходимых благ и возможностей в обществе. Учитывая положения Конституций РФ (ч. 2 ст. 18) права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, чем обусловлена необходимость регулирования административно-правового статуса иностранных граждан в сфере государственного управления на уровне законодательных актов. Также, как и в отношении граждан страны, административная правоспособность иностранных граждан не может отчуждаться или иным образом ограничиваться за исключением случаев, предусмотренных законодательством и оправданных необходимыми общественными потребностями.

Административная дееспособность иностранных граждан является способностью таких лиц, в результате своих действий приобретать соответствующие субъективные права и реализовывать возложенные на них законом юридические обязанности, т.е. осуществлять их. Основания для ограничения административной дееспособности иностранных граждан общие. Так, учитывая положения статьи 2.8 КоАП РФ физическое лицо не подлежит административной ответственности если в момент совершения описываемых законом действий такое лицо «находилось в состоянии невменяемости, т.е. не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики» [7].

Таким образом, административно-правовой статус иностранных граждан в Российской Федерации граждан представляет совокупность урегулированных нормами законодательства прав и обязанностей индивида, являющегося иностранным гражданином, связанных с обеспечением безопасности в сфере экономики и управления, поддерживаемых государственными и муниципальными гарантиями, и обеспечиваемых охраной и контролем за их соблюдением. Необходимое урегулирование в законодательстве вопросов, связанных с административно-правовым статусом ино-

странных граждан в Российской Федерации должно стать естественным и необходимым барьером, препятствующим таким пагубным явлениям как злоупотребления должностными обязанностями и коррупционные правонарушения, закономерным следствием которых являются нарушения действующего законодательства, а также прав и свобод личности.

Список литературы:

1. Верин, А.Ю. К вопросу о структуре правового статуса личности / А.Ю. Верин // ВЭПС. – 2012. – №2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-strukture-pravovogo-statusa-lichnosti>. – Текст: электронный.
2. Дерябина, Т.П. Человек и закон. Правовой статус гражданина / Т.П. Дерябина, Н.В. Попов // Успехи в химии и химической технологии. – 2015. – №5 (164). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/chelovek-i-zakon-pravovoy-status-grazhdanina>. – Текст: электронный.
3. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/30b3f8c55f65557c253227a65b908cc075ce114a/. – [Текст]: электронный.
4. Шулержко, В.И. Понятие административно-правового статуса гражданина Российской Федерации / В.И. Шулержко // Наука и современность. 2017. №51. С. 53 – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-administrativno-pravovogo-statusa-grazhdanina-rossiyskoy-federatsii>. – Текст: электронный.
5. Витрук, Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / ред. В.А. Патюлин. Москва: Наука, 1979. – С.147.
6. Сайдукова, С.Ю. К вопросу о создании административных судов в Российской Федерации / Сайдукова С.Ю. // Вестник БГУ. – 2013. – №2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-sozdanii-administrativnyh-sudov-v-rossiyskoy-federatsii-1>. – Текст: электронный.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661. – [Текст]: электронный.

Bilyaev V. A. On the question of the concept of the administrative and legal status of foreign citizens in the Russian Federation // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2022. – Т. 8 (74). № 3. – P. 102-107.

The article examines and analyzes the system elements of the content of the administrative and legal status of foreign citizens in the Russian Federation. The status of foreign citizens in the Russian Federation of citizens is defined as a set of rights and obligations regulated by the norms of legislation of an individual who is a foreign citizen, which are related to ensuring security in the field of economics and management, are supported by state and municipal guarantees, and are provided with protection and control over their observance. The author draws attention to the need for a full-fledged legislative settlement of issues related to the administrative and legal status of foreign citizens in the Russian Federation in order to prevent abuse of official duties and corruption offenses, the natural consequence of which are violations of current legislation, as well as individual rights and freedoms.

Keywords: administrative and legal status, foreign citizens, administrative legal personality, administrative legal capacity, administrative capacity.

Spisok literatury:

1. Verin, A.YU. K voprosu o strukture pravovogo statusa lichnosti / A.YU. Verin // VEPS. – 2012. – №2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-strukture-pravovogo-statusa-lichnosti>. – Текст: электронный.
2. Deryabina, T.P. Chelovek i zakon. Pravovoj status grazhdanina / T.P. Deryabina, N.V. Popov // Uspekhi v himii i himicheskoy tekhnologii. – 2015. – №5 (164). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/chelovek-i-zakon-pravovoy-status-grazhdanina>. – Текст: электронный.
3. Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka (prinyata General'noj Assambleej OON 10.12.1948). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/30b3f8c55f65557c253227a65b908cc075ce114a/. – [Текст]: электронный.
4. Shulezhko, V.I. Ponyatie administrativno-pravovogo statusa grazhdanina Rossijskoj Federacii / V.I. Shulezhko // Nauka i sovremennost'. 2017. №51. S. 53 – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-administrativno-pravovogo-statusa-grazhdanina-rossiyskoy-federatsii>. – Текст: электронный.
5. Vitruk, N.V. Osnovy teorii pravovogo polozheniya lichnosti v socialisticheskom obshchestve / red. V.A. Patyulin. Moskva: Nauka, 1979. – S.147.

6. Sajdukova, S.YU. K voprosu o sozdanii administrativnyh sudov v Rossijskoj Federacii / Sajdukova S.YU. // Vestnik BGU. – 2013. – №2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-sozdanii-administrativnyh-sudov-v-rossiyskoy-federatsii-1>. – Tekst: elektronnyj.
7. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 N 195-FZ (red. ot 01.07.2021) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.10.2021). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661. – [Tekst]: elektronnyj.